

**Die Beziehungen zwischen dem Internationalen
Währungsfonds und den Entwicklungsländern
vor dem Hintergrund struktureller Veränderungen
in der Weltwirtschaft**

Inaugural-Dissertation

**in der Philosophischen Fakultät I
(Philosophie, Geschichte und Sozialwissenschaften)
der Friedrich-Alexander-Universität
Erlangen-Nürnberg**

**vorgelegt von
Gerald Wetzstein
aus Fürth**

1984



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546206_0008

**Die Beziehungen zwischen dem Internationalen
Währungsfonds und den Entwicklungsländern
vor dem Hintergrund struktureller Veränderungen
in der Weltwirtschaft**

Inaugural-Dissertation

**in der Philosophischen Fakultät I
(Philosophie, Geschichte und Sozialwissenschaften)
der Friedrich-Alexander-Universität
Erlangen-Nürnberg**

**vorgelegt von
Gerald Wetzstein
aus Fürth**

1

Tag der mündlichen Prüfung: 14.12.1984

Dekan: Universitätsprofessor Dr. W. Sünkel
Referent: Universitätsprofessor Dr. F. v. Krosigk
Korreferent: Universitätsprofessor Dr. R. Kreckel

Inhaltsverzeichnis

=====

Seite

Einleitung	1
------------	---

Erster Teil: Entwicklungstendenzen in der Welt-	
<u>wirtschaft</u>	11

1. Weltwirtschaftskrise	11
2. Die neue internationale Arbeitsteilung	22
2.1. Kennzeichen der neuen internationalen Arbeitsteilung	22
2.2. Folgen der neuen internationalen Arbeitsteilung	28
2.2.1. Für die Dritte Welt	28
2.2.2. Für die Industrieländer	31
3. Verschuldungsprobleme der Entwicklungsländer	38
4. Exkurs: Industrialisierungsstrategien in der Dritten Welt	53
4.1. Importsubstitutionspolitik in Lateinamerika	53
4.2. Exportorientierte Industrialisierungsstrategie in Lateinamerika	61

Zweiter Teil: Aufgaben, Aufbau und Geschichte des IWF 67

1. Der IWF im Währungssystem von Bretton Woods	67
1.1. Entstehung des IWF	67
1.2. Aufgaben des IWF	70

2.	Organisationsstruktur und Funktionsweise des IWF	75
2.1.	Organisationsstruktur	75
2.2.	Kapitalausstattung und Ziehungsrechte	78
3.	Zusammenbruch des Währungssystems von Bretton Woods	82
3.1.	Mangelnde Anpassungsbereitschaft der Überschuß-Länder	83
3.2.	Mangelnde Anpassungsbereitschaft der Defizit-Länder	84
3.3.	Abhängigkeit von der amerikanischen Zahlungsbilanz	85
4.	Reform des IWF	91
4.1.	Die neue Wechselkursordnung	92
4.2.	Reduzierung der Rolle des Goldes und Ausbau der SZR	96
4.3.	Finanzielle Stärkung des IWF	98
4.4.	Neue Richtlinien für die Auflagenpolitik des IWF	102
5.	Machtverhältnisse und Interessengegensätze im IWF	105
5.1.	"Zehnergruppe" gegen "Gruppe der 24"	105
5.2.	Zur Rolle des IWF	108
5.3.	Ausmaß und Struktur der achten generellen Quotenerhöhung	111
5.4.	Entwicklungsfinanzierung mit SZR	114

Dritter Teil: Der IWF und die Finanzkrise der Dritten

<u>Welt</u>	118
1. Ziehungsmöglichkeiten der Entwicklungsländer	125
1.1. Erweiterte Fazilität	125
1.2. Ölfazilitäten	128
1.3. Fazilität zur kompensatorischen Finanzierung von Exporterlösausfällen	130
1.4. Fazilität zur Finanzierung von Rohstofflagern	136
1.5. Zusätzliche Finanzierungsfazilität	138
1.6. Verbesselter Mittelzugang	139
1.7. Treuhandfonds	142
1.8. Zusammenfassung	143
2. Die Katalysator - Funktion des IWF	145
2.1. Umschuldungsverhandlungen und IWF	145
2.2. Banken und Entwicklungsländer	150
2.3. IWF als "Krisenmanager": Beispiel Mexiko	159
2.4. IWF als "Krisenmanager": Beispiel Brasilien	164
2.5. Banken und IWF	170
3. Anpassungsprogramme des IWF	176
3.1. Verfahren zur Erstellung eines Anpassungsprogrammes	176
3.2. Die wirtschaftspolitische Grundkonzeption des IWF	179

3.3. Maßnahmenkatalog des IWF	183
3.3.1. Maßnahmen zur Steuerung der Gesamtnachfrage und Veränderung der Nachfragestruktur	185
3.3.2. Maßnahmen zur Steigerung des Angebots	188
3.4. Beispiel Peru	192
4. Zur Kontroverse um die Auflagenpolitik des IWF	201
4.1. Soziale und politische Folgen der IWF-Programme	205
4.2. Der IWF - Instrument des Monopolkapitals?	220
4.3. Die Politik des IWF im Lichte neuerer Erkenntnisse der Entwicklungsforschung	227
4.3.1. Externe Entwicklungshemmnisse	230
4.3.2. "Strukturelle Heterogenität" als internes Entwicklungshemmnis	233
4.3.3. Extrem ungleiche Einkommensverteilung - Entwicklungsmotor oder Entwicklungshemmnis?	237
Zusammenfassung und abschließende Betrachtungen	250
Anhang	259
Literaturverzeichnis	264

Tabellenverzeichnis

=====

Tabelle Nr.	Seite
1 Durchschnittliche jährliche Änderung des realen BSP 1963-1982	19
2 Wachstum des Welthandelsvolumens 1963-1982	20
3 Wachstum des BIP der EL 1960-1990	21
4 Die Regionalstruktur des Weltexportes 1963-1981	34
5 Wachstum der Exporte der EL bei unterschiedlichem Einkommensniveau 1960-1980	35
6 Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten des realen Pro-Kopf-BSP der EL nach Einkommensniveau	35
7 Anteil ausgewählter Länder und Ländergruppen an der Weltausfuhr von verarbeiteten Erzeugnissen 1955-1977	36
8 Anteil der EL an der Fertigwareneinfuhr der Industrieländer 1962-1980	36
9 Gruppe der zwölf neuen Exportländer: Fertigwaren- exporte und Wachstumsraten 1970-1979	37
10 Anteil des Intra-Entwicklungsländer-Handels am Gesamtexport der EL nach den wichtigsten Güter- gruppen 1960-1979	37
11 Veröffentlichte Euro-Bank-Kredite an nicht- Ölexportierende EL 1971-1981	46
12 Auslandsschulden der nicht-Ölexportierenden EL 1973-1983	46
13 Verteilung der langfristigen Schulden der nicht- Ölexportierenden EL 1973-1982	47

Tabelle Nr.	Seite
14 Schuldendienstzahlungen der nicht-ölexport- tierenden EL auf kurzfristige und langfristige Auslandsschulden 1973-1982	48f.
15 Kreditkosten für die EL	49
16a Leistungsbilanzdefizite der nicht-ölexportierenden EL 1973-1982	50
16b Finanzierung der Leistungsbilanzdefizite nicht-ölexportierender EL nach Quellen 1970-1980	51
17 Terms of Trade der EL 1973-1982	52
18 Handelsströme der nicht-ölexportierenden EL	52
19 Fälligkeitsstruktur der öffentlichen Auslands- schulden Lateinamerikas	66
20 Wechselkurssysteme der IWF-Mitglieder am 30.6.1981	94
21 Zahlungsbilanzhilfe des IWF 1948-1979	101
22 Ausgewählte Daten über die Fondshilfe an Mitglieder	120f.
23 Neue Kreditzusagen und Ziehungen durch EL 1973-1981	122
24 Übersicht der IWF-Auszahlungen 1973-1983	123
25 Schulden der nicht-ölexportierenden EL gegenüber dem IWF 1973-1982	124
26 Kreditabkommen zur Finanzierung der zusätzlichen Finanzierungsfazität	141
27 Multilaterale Umschuldungsverhandlungen 1974-1983	148f.
28 Verteilung der Schulden der nicht-ölexportieren- den EL nach Typ des Gläubigers	152f.
29 Syndizierte Bank-Kredite an EL 1979-1981	154

Tabelle Nr.	Seite
30 Verbindlichkeiten der nicht-Ölexportierenden EL gegenüber Banken des BIZ Berichtsraumes Ende 1981	154
31 Forderungen von US-Banken an hochverschuldete lateinamerikanische Länder Ende 1982	155
32 Nettokreditvergabe der Banken innerhalb des BIZ Berichtsraumes an EL 1978-1982	155
33 Die zehn größten Kreditabkommen zwischen IWF und Mitgliedsländern unter den am 31.7.1983 laufenden Bereitschafts- und Erweiterten Abkommen	172
34 Handels- und Leistungsbilanz Perus 1975-1981	199
35 Bruttoinlandsprodukt Perus 1976-1979	199
36 Entwicklung der Reallöhne in Peru 1973-1979	200
37 Ausgabenstruktur des peruanischen Staatshauses 1980	200
38 Kalorien- und Proteinverbrauch pro Kopf in Lima	200
39 Bereitschaftsabkommen der oberen Kredittranchen 1971-1980: Durchschnittliche Veränderung des realen Konsums vor, während und nach der Pro- gramm-Laufzeit.	218f.
40 Durchschnittliche Spar- und Investitionsquoten der nicht-Ölexportierenden EL 1970-1980	240
41 Rangfolge der EL nach dem Grad der Einkommens- konzentration	242
42 Einkommensungleichheiten einiger Länder 1970	243

Einleitung

Als im "Krisenjahr" 1982 die drei großen lateinamerikanischen Länder Brasilien, Mexiko und Argentinien den Schuldendienst für ihre enormen Auslandsschulden (zusammen etwa 210 Mrd.Dollar) aus eigener Kraft nicht mehr aufrechterhalten konnten und kurz vor der Zahlungsunfähigkeit standen, machten die Medien erstmals einer breiteren Öffentlichkeit in den Industriestaaten mit den wachsenden Verschuldungsproblemen der Dritten Welt bekannt. In Kommentaren, Berichten und Vorträgen werden seither nicht mehr OPEC und "Energieknappheit" als wichtigste Krisenfaktoren in der Weltwirtschaft genannt, sondern wird stattdessen darauf hingewiesen, welche Gefahren von der internationalen Verschuldung ausgehen:

" Länder, die ihre Schulden bequem handhaben konnten, solange der Außenhandel expandierte, " sagte kürzlich A.W.Clausen, der Präsident der Weltbank, in einer Rede vor der UNO, " haben jetzt Schwierigkeiten ihre Schulden zu zahlen, und die Geschäftsbanken scheinen darauf mit Zurückhaltung bei der Kreditvergabe zu reagieren. " Diese Situation in Kombination mit stagnierendem Außenhandel und zurückgehender Entwicklungshilfe sei das Problem. " Das Gebäude der internationalen Zusammenarbeit, " so warnte er, " ist womöglich nicht in der Lage, die Belastungen einer längerfristigen Stagnation zu tragen..." ¹⁾ In der Tat hätte der Bankrott mehrerer oder unter Umständen sogar nur eines der hochverschuldeten Entwicklungsländer fatale Folgen für das internationale Finanzsystem, den Welthandel und die Weltkonjunktur:

1) A.W.Clausen, zitiert nach: Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, März 1983, S.22

Zwar ist es umstritten, ob es zu einer Kette von Bankzusammenbrüchen kommen würde, unbestreitbar ist jedoch, daß im Falle des Ruins allein eines der am höchsten verschuldeten Entwicklungsländer, die transnationalen Geschäftsbanken ebenso Verluste in Milliardenhöhe hinnehmen müßten wie die Steuerzahler der westlichen Industrieländer, die über öffentliche und öffentlich garantierte Kredite am Schuldenberg der Dritten Welt beteiligt sind.

Der ohnehin stagnierende Welthandel würde durch zahlungsunfähige Entwicklungsländer noch weiter beeinträchtigt, wovon nicht zuletzt die Industrieländer betroffen wären. So gingen beispielsweise 1982 etwa 40 % aller Exporte der USA in die Dritte Welt.

Andererseits hätte ein Bankrott für das betreffende Entwicklungsland die weitgehende Isolierung vom Weltmarkt zur Folge, was seine sozioökonomischen Strukturen und sein politisches System schwer erschüttern müßte.

Bis jetzt ist jedoch keines der vielen "Horrorszenarien" eingetreten. Kein Entwicklungsland ist bislang wirklich zahlungsunfähig geworden und hat den Schuldendienst einseitig einstellen müssen. Die große Konfrontation zwischen Gläubiger und Schuldner blieb aus. Das sieht eine internationale Organisation als Erfolg ihrer vielfältigen Aktivitäten an, die bis vor kurzem bei der Bevölkerung der Industrieländer kaum bekannt war:

der "Internationale Währungsfonds", kurz IWF genannt.

Für die Dritte Welt ist der IWF heute sogar von größerer Bedeutung als die weitaus bekanntere Weltbank, die zusammen mit dem Fonds 1944 in Bretton Woods (USA) gegründet wurde.¹⁾ Wie die Weltbank gehört der IWF zu jenen Internationalen Gouvernementalen Organisationen (IGO), die notwendig sind,

1) Im Gegensatz zur Weltbank ist der IWF bei der Darstellung seiner Politik in der Öffentlichkeit äußerst zurückhaltend. Fonds-Mitarbeiter geben nur sehr selten Interviews.

um

"...historisch neuartige Funktionen der öffentlichen Regul gesellschaftlicher Reproduktion auszufüllen, Imperative, die sich als Konsequenz der Internationalisierung von Handel, Produktion, Kommunikation und Kultur im Verbund mit der Industrialisierung von Teilbereichen der Dritten Welt herausgebildet haben. " 1)

Seit Ende des 2. Weltkrieges spielen IGOs eine immer wichtigere Rolle bei der Lösung der zahlreichen wirtschaftlichen, finanziellen und politischen Krisen, die nationale Regierungen allein immer seltener bewältigen können. Vor allem bei dem Versuch, einen Interessenausgleich zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu erreichen, ist heute die Mitwirkung der IGOs von großer Bedeutung. Sie "...sind politisch bewußte Akteure und fungieren gleichzeitig als bürokratisch-diplomatische Arenen von Entwicklungskooperation, Interessenkonkurrenz, Kompromiß und stillem Klassenkampf - notwendige Brücken über die Gräben der Nord-Süd Kluft. " 2)

Hinsichtlich Macht, Ressourcenausstattung, Effizienz und Mitgliedschaft sind IGOs freilich sehr verschieden.

Am bedeutendsten und einflußreichsten ist zu Beginn der 80er Jahre sicherlich der IWF:

Die Jahrestreffen des IWF Ende September sind mittlerweile eine Art "Hannover-Messe der Bankenwelt". 3) Obwohl die globale Währungsbehörde eine Einrichtung von Regierungen und Notenbanken ist, reist zum Fonds-Meeting wer immer Geld braucht oder Geld zu vergeben hat.

Angesichts der akuten Verschuldungsprobleme der Entwicklungsländer ist der IWF als "Krisenmanager" unentbehrlicher

-
- 1) Rainer Tetzlaff: 'Weltgesellschaft': Trugbild oder Wirklichkeit? Eine Kategorie zur Analyse Internationaler Beziehungen, in: Thomas Siebold/Rainer Tetzlaff (Hg.): Strukturelemente der Weltgesellschaft, Hamburg 1981, S.37
Zu den IGOs gehören u.a. die Food and Agricultural Organisation (FAO), die International Labour Organisation (ILO), die UN Conference on Trade and Development (UNCTAD) und die UN Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO).
 - 2) Rainer Tetzlaff: 'Weltgesellschaft'...a.a.O., S.38
 - 3) "Spiegel" vom 3.10.1983, Nr.40, S.219

denn je.¹⁾ 1983 war er an über 20 Umschuldungsverhandlungen maßgeblich beteiligt. Ohne Kreditabkommen mit dem IWF ist es inzwischen für ein Entwicklungsland in Zahlungsschwierigkeiten praktisch unmöglich, das Vertrauen der Finanzwelt zurückzugewinnen und weitere Kredite zu erhalten. Das liegt daran, daß der Fonds den größten Teil seiner Kredite an strenge wirtschaftspolitische Auflagen bindet, die eine Verbesserung der außenwirtschaftlichen Situation des betreffenden Entwicklungslandes bewirken sollen ("Anpassungsprogramme" des IWF).

Das Schuldnerland muß folglich zur Wiederherstellung seiner "Kreditwürdigkeit" einen politischen Souveränitätsverlust und tiefe Eingriffe in seine Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik durch den IWF hinnehmen.

Unter einem Mangel an Kreditwürdigkeit leiden zunehmend auch sogenannte "Schwellenländer". Entwicklungsländer also, von denen die meisten Ökonomen erwarten, daß sie infolge ihres relativ großen Wirtschaftspotentials, ihrer hohen Wachstumsraten und ihrer im Vergleich zu anderen Entwicklungsländern sehr diversifizierten Exportstruktur als erste die typischen Strukturmerkmale eines Entwicklungslandes überwinden und das typische Profil eines westlichen Industriestaates annehmen werden. Länder wie Brasilien, Mexiko und Südkorea konnten in den sechziger und siebziger Jahren von dem weltweiten Strukturwandel profitieren, indem es ihnen gelang, mit Hilfe ausländischen Kapitals und Know-how

1) Dabei sah es Anfang der 70er Jahre sogar danach aus, als ob der IWF infolge des Zusammenbruchs des Währungssystems von Bretton-Woods überflüssig geworden ist: Nixons Finanzminister John Connolly "schien Bretton Woods und den Internationalen Währungsfonds als Totalverlust abgeschrieben zu haben" und als er den Fonds seinen Antrittsbesuch abstattete, gab er sich den Anschein, als ob der IWF "ein Museum sei, in dem alles, was sich regte, schleunigst den Präparator zum Ausstopfen zugeführt werden sollte." (Charles Coombs: The Arena of International Finance, New York 1976, S.219, zitiert nach: Anthony Sampson: Die Geldverleiher. Von der Macht der Banken und der Ohnmacht der Politik, Reinbek bei Hamburg 1982, S.128)

ihre Industriekapazitäten beträchtlich zu erweitern und im Rahmen der Neustrukturierung der internationalen Arbeitsteilung zu wichtigen Fertigwarenexporteuren zu werden. Doch die meisten dieser Schwellenländer sind Anfang der 80er Jahre so tief in ökonomisch-finanzielle Schwierigkeiten geraten - in erster Linie aufgrund der langandauernden Weltwirtschaftskrise -, daß auch sie sich an den IWF wenden mußten und heute sogar zu den größten "Problemländern" des Fonds gehören. Der Mangel an Devisen und der Zwang einen immer größeren Teil ihrer Exporteinnahmen und der neuen Kredite für den Schuldendienst aufzuwenden, hat auch den wirtschaftspolitischen Handlungsspielraum der Schwellenländer in einem Maße eingeschränkt wie man es noch vor ein paar Jahren nicht für möglich gehalten hätte.

Nachdem als Folge grundlegender Veränderungen in der Weltwirtschaft seit Anfang der siebziger Jahre die Entwicklungsländer und ihre Probleme in den Mittelpunkt der Politik des IWF gerückt sind und der Fonds höchstwahrscheinlich auch in den nächsten Jahren erheblichen Einfluß auf die ökonomische und soziale Entwicklung der meisten Staaten der Dritten Welt haben wird, verdienen die alles andere als konfliktfreien Beziehungen zwischen IWF und Entwicklungsländern eine genauere Betrachtung.

In der folgenden Arbeit werden daher

- die Auseinandersetzung zwischen Entwicklungsländer und den mächtigsten Industriestaaten über Aufgaben und Politik des IWF ("Gruppe der 24" gegen "Zehnergruppe"),
- die Rolle des IWF bei den Versuchen, die aktuellen Finanzprobleme der Entwicklungsländer zu lösen und
- die heftig umstrittenen "Anpassungsprogramme", die der Fonds mit Entwicklungsländern aushandelt, analysiert und diskutiert.

Dabei interessiert natürlich vor allem die Frage, wie die vielfältigen Aktivitäten des IWF unter entwicklungspolitischen

Gesichtspunkten zu beurteilen sind. Ob der IWF mit seiner Politik zur Überwindung der Unterentwicklung beiträgt, oder ob er - wie Kritiker behaupten - die speziellen Probleme der Entwicklungsländer, insbesondere das Problem der "strukturellen Heterogenität", eher noch vergrößert und Verelendungsprozesse beschleunigt.

Vertreter der "Dependenztheorie" oder neuerdings der "Theorie einer autozentrierten Entwicklung" haben in ihren Arbeiten auf den engen Zusammenhang zwischen Unterentwicklung und den extrem heterogenen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Strukturen der Staaten der Dritten Welt hingewiesen. Ohne Maßnahmen zur Verringerung der strukturellen Heterogenität können die meisten Entwicklungsländer keine entscheidenden Entwicklungsfortschritte erzielen, wobei unter Entwicklung

" die eigenständige Entfaltung der Produktivkräfte zur Versorgung der gesamten Gesellschaft mit lebensnotwendigen materiellen sowie lebenswerten kulturellen Gütern und Dienstleistungen im Rahmen einer sozialen und politischen Ordnung, die allen Gesellschaftsmitgliedern Chancengleichheit gewährt, sie an politischen Entscheidungen mitwirken und am gemeinsam erarbeiteten materiellen Wohlstand teilhaben läßt " ¹⁾ zu verstehen ist.

Zunächst wird im ersten Teil der Arbeit anhand von Daten und Statistiken, vor allem der Weltbank und des IWF, ein Überblick gegeben über Entwicklungstendenzen und Strukturveränderungen in der Weltwirtschaft seit Anfang der 70er Jahre - sofern davon die Dritte Welt berührt ist - und deren Ursachen und Folgen erörtert:

- Die im Vergleich zu den 50er und 60er Jahren durchschnittlich sehr niedrigen Wachstumsraten der Weltwirtschaft.

1) Dieter Nohlen/Franz Nuscheler: Was heißt Entwicklung? in: Nohlen/Nuscheler(Hg.): Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Neuausgabe, Hamburg 1982, S.68

- Die Tendenz zu einer neuen Arbeitsteilung zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern.
- Die durch die abrupten Ölpreiserhöhungen enorm vergrößerten Zahlungsbilanz- und Verschuldungsprobleme der ölimportierenden Entwicklungsländer. Und schließlich
- der folgenreiche Wechsel von einer binnenmarktorientierten zu einer exportorientierten Industrialisierungsstrategie, der im engen Zusammenhang mit der neuen internationalen Arbeitsteilung und der Verschuldungskrise gesehen werden muß.

Im zweiten Teil werden zunächst Entstehung, Aufgaben und Organisationsstruktur des IWF und dessen Stellung im Währungssystem von Bretton Woods aufgezeigt.

Es folgt eine Analyse der Ursachen für den Zusammenbruch des Währungssystems von Bretton Woods 1973 und der Konsequenzen, die der IWF daraus zog (grundlegende Novellierung der Fonds-Statuten in Jamaica 1976).

Schwerpunkte des zweiten Teils sind die Beantwortung der Frage, wie der IWF auf die tiefgreifenden Veränderungen in der Weltwirtschaft (niedrige Wachstumsraten, "Ölkrise", riesige Zahlungsbilanzdefizite der ölimportierenden Länder) reagierte und die Darstellung der unterschiedlichen Auffassungen der Entwicklungsländer, repräsentiert durch die "Gruppe der 24", und der mächtigsten Industriestaaten ("Zehnergruppe") über Charakter, Aufgaben, Mittelausstattung und Politik des IWF. Soll der Fonds beispielsweise verstärkt Entwicklungsfinanzierung betreiben oder sich auf die Rolle einer Währungsbehörde beschränken, wie sie ursprünglich 1944 in Bretton Woods festgelegt wurde? Obwohl die große Mehrheit der inzwischen 146 Mitgliedsstaaten Entwicklungsländer sind, wird sich zeigen, daß deren Möglichkeiten, die Politik des IWF zu beeinflussen nach wie vor sehr begrenzt sind. Trotz des internationalen Machtzuwachses der OPEC-Staaten in den 70er Jahren dominieren im Entscheidungsprozeß des IWF immer noch die Industriestaaten.

Der dritte Teil beschäftigt sich mit der Rolle des IWF als "Krisenmanager" in der Dritten Welt:

Zuerst werden die verschiedenen Formen der finanziellen Unterstützung durch den Fonds (Ziehungsmöglichkeiten) aufgezeigt, wobei am ausführlichsten die Fazilität zur "kompensatorischen Finanzierung von Exporterlösausfällen" behandelt wird, die den Entwicklungsländern verständlicherweise besonders am Herzen liegt.

Im Mittelpunkt des dritten Teils steht natürlich das spannungsreiche "Dreiecksverhältnis" Geschäftsbanken - IWF - Entwicklungsländer. Anhand von Beispielen (Mexiko, Brasilien) wird gezeigt, wie wichtig mittlerweile die "Katalysator" - Funktion des IWF geworden ist.

Ohne Fonds-Anpassungsprogramm sind die Banken nicht mehr bereit, an "Rettungsaktionen" für ein Entwicklungsland in Zahlungsschwierigkeiten teilzunehmen.¹⁾

Die Auflagenpolitik des IWF zielt in erster Linie darauf ab, die "Kreditwürdigkeit" der Entwicklungsländer zu verbessern, damit nicht infolge eines plötzlichen Versiegens der Kreditströme in die Dritte Welt die Stabilität des internationalen Finanzsystems in Gefahr gerät:

"...obwohl eine gewisse Verringerung der Zuwachsrates der Kredite der Banken nicht unwahrscheinlich ist, wäre ein zu großer Rückgang natürlich sehr schmerzhaft. Ein abruptes Zurücknehmen der Kreditvergabe würde nicht nur den Interessen der Schuldnerländer zuwiderlaufen, sondern würde auch im Gegensatz zu den Interessen der Banken stehen und würde das Finanzsystem als Ganzes schwächen." ²⁾

Mit seinen Programmen will der IWF zur Stärkung der internationalen Leistungsfähigkeit der Ökonomien der Dritten Welt beitragen. Von welcher wirtschaftspolitischen Grundkonzeption er sich dabei leiten läßt und welchen Maßnahmenkatalog die Programme normalerweise enthalten, soll mit

-
- 1) Nicht näher behandelt wird die Hebelwirkung des IWF hinsichtlich öffentlicher Kredite. Beispielsweise machen auch die Weltbank und die Industrieländer immer öfters ihre Kreditvergabe an EL von der Durchführung eines Fonds-Programmes abhängig.
 - 2) Jacques de Larosière, der Geschäftsführende Direktor des IWF, zitiert nach Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, März 1983, S.22

Hilfe von Fonds-Veröffentlichungen (Jahresberichte, World-Economic Outlook, Staff-Papers, IMF-Survey usw.), Stellungnahmen einflußreicher Mitarbeiter und Fonds-Programmen (z.B. Peru) herausgearbeitet werden.¹⁾

Die Auflagenpolitik des IWF gegenüber den Entwicklungsländern ist seit langem Gegenstand heftiger Kontroversen. Wie erfolgreich sind Fonds-Programme? Welches sind ihre (entwicklungs-)politischen und sozialen Folgen? Gibt es realistische Alternativen? Wer profitiert von der Fonds-Politik? Die Diskussion dieser Fragen ist immer dann besonders heftig, wenn es wieder mal zu sogenannten "IWF-Aufständen" gekommen ist, wie kürzlich in Tunesien und Marokko.²⁾

Dabei wird von ernsthaften Kritikern nicht beanstandet, daß der IWF seine Kredite an Auflagen bindet. Wer wollte bestreiten, daß viele Regierungen der Dritten Welt mit einer verfehlten Wirtschaftspolitik zu der gegenwärtigen Verschuldungskrise beigetragen haben und daß Korrekturmaßnahmen notwendig sind?³⁾ Fragwürdig sind vielmehr Art und Ausmaß der Auflagen. Nicht nur Interessenvertreter der Entwicklungsländer oder linke Sozialwissenschaftler kritisieren die Auflagenpolitik des IWF. Auch mancher konservative Politiker des Westens bezweifelt mittlerweile - wie am Beispiel Henry Kissinger gezeigt wird -, daß die wirtschaftspolitischen Auflagen des Fonds im Zeichen einer weltweiten Rezession geeignet sind, die wirtschaftlich-finanzielle Lage der Entwicklungsländer zu verbessern.

-
- 1) Eine Analyse der Programme wird allerdings dadurch erschwert, daß der IWF - um das "Vertrauensverhältnis" zu den Schuldnerländern nicht zu gefährden - die Programme in der Regel nur teilweise veröffentlicht.
 - 2) Vgl.: "Spiegel" vom 30.1.1984, Nr.5, S.107-109. Erst jüngst hat die Nord-Süd Kommission in ihrem 2.Bericht erneut auf die Problematik der Auflagenpolitik des IWF hingewiesen. Vgl.: Willy Brandt(Hg.): Hilfe in der Weltkrise. Ein Sofortprogramm. Der 2.Bericht der Nord-Süd Kommission, Reinbek bei Hamburg 1983, S.47-73.
 - 3) Zudem ist die nationalstaatliche Souveränität der EL durch ihre extreme ökonomische, finanzielle, technologische und militärische Abhängigkeit von MNK und IL in der Regel auch ohne IWF-Eingriffe erheblich eingeschränkt, so daß die Kritik, der IWF verletze mit seinen Auflagen die Souveränität der EL, ziemlich irrelevant ist.

Nach einer Zusammenfassung und Diskussion der wichtigsten Kritikpunkte sollen zum Schluß der Arbeit unter Berücksichtigung neuester Erkenntnisse der Entwicklungsforschung die entscheidenden externen und internen strukturellen Entwicklungshemmnisse aufgezeigt und die These untermauert werden, daß sich in vielen Fällen die Auflagenpolitik des IWF entwicklungspolitisch verhängnisvoll auswirkt, da sie in hohem Maße zur Blockierung sozioökonomischer Strukturreformen beiträgt, ohne die auf Dauer weder die sozialen noch die wirtschaftlich-finanziellen Probleme der meisten Entwicklungsländer zu lösen sind.

Diese Arbeit stellt die überarbeitete Fassung meiner Dissertation dar, die ich in der Philosophischen Fakultät I der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Münberg vorgelegt habe.

Besonders gedankt sei Professor Friedrich von Krosigk, der die Arbeit betreute und jederzeit mit wissenschaftlichem Rat zur Verfügung stand.

Fürth/Bayern, im Dezember 1984

Gerald Wetzstein

Erster Teil: Entwicklungstendenzen in der Weltwirtschaft

=====

1. Weltwirtschaftskrise

Seit den siebziger Jahren sind die Wachstumsraten der Weltproduktion und des Welthandels durchschnittlich merklich niedriger als in den beiden Jahrzehnten zuvor. Besonders dramatisch sind die Wachstumsraten in den westlichen Industriestaaten gesunken: Wuchs das reale Brutto-sozialprodukt von 1963-72 jährlich um durchschnittlich 4,7 %, so sind seit 1974 Wachstumsraten von über 4 % die Ausnahme (vgl. Tabelle 1). 1980 und 1981 erhöhte sich das Sozialprodukt um magere 1,3 bzw. 1,2 %. 1982 fiel es sogar um 0,3 %.

Auch die Wachstumsraten der Entwicklungsländer sind seit einigen Jahren erheblich niedriger als noch zu Beginn der siebziger Jahre. Allerdings sind ihre Wachstumsraten durchschnittlich noch immer höher als die der Industriestaaten (1981: 2,4 %, 1982: 0,9).¹⁾

Die Weltwirtschaftskrise hat auch die Expansion des Welthandels zum Stillstand gebracht. Statt um 12,5 %, wie noch 1973, wuchs der Welthandel 1981 um ganze 0,5 %. 1982 sank das Handelsvolumen sogar um 2,5 % (vgl. Tabelle 2).

Nahezu alle Prognosen gehen davon aus, daß auch in den nächsten Jahren Wachstumsraten des Sozialproduktes und des Welthandels wie in der langandauernden Boomphase nach dem 2. Weltkrieg nicht zu erwarten sind. Beispielsweise werden nach Schätzungen der Weltbank selbst im günstigsten Fall die durchschnittlichen Wachstumsraten der Entwicklungsländer in den 80er Jahren niedriger als in den 60er Jahren sein (vgl. Tabelle 3).

1) Eine Ausnahme bildet die Gruppe der ölexportierenden El, deren BSP seit 1980 aufgrund der "Ölschwemme" beträchtlich zurückgegangen ist (1982: -4,8 %).

Urs Müller-Plantenberg spricht deshalb bereits von der "dritten Großen Depression".¹⁾

Das Ende der Prosperitätsphase nahm die Öffentlichkeit in den Industriestaaten erstmals im Verlaufe der "Ölkrise" 1973 und der anschließenden Weltrezession (74/75) zur Kenntnis. Welches waren nun die Bedingungen, die den beispiellosen Boom der fünfziger und sechziger Jahre ermöglichten und warum sind diese Bedingungen heute nicht mehr gegeben? In dieser Arbeit können diese Fragen nicht ausführlich diskutiert werden.²⁾ Wesentlich für die Erklärung der langen Nachkriegsprosperität in den westlichen Industrie-

1) Urs Müller-Plantenberg: Die mögliche historisch-politische Bedeutung der dritten Großen Depression, in: Prokla Nr.44, Berlin 1981, S.24

2) Daß nach jahrzehntelang anhaltendem Boom plötzlich eine eklatante Wachstumsschwäche eintritt, ist freilich in der Konjunkturgeschichte nichts neues. Bereits vor etwa 60 Jahren hat der russische Wirtschaftswissenschaftler N. Kondratieff dieses Phänomen beschrieben: Kondratieff hatte festgestellt, daß seit Beginn der Industrialisierung der Auslöser für einen neuen Wachstumsprozeß jeweils eine grundlegende technische Neuerung war (z.B. Eisenbahn, Großchemie, Elektrotechnik) und stellte die "Lange-Wellen"-Hypothese auf, derzufolge die wirtschaftliche Entwicklung des Kapitalismus einem inneren Bewegungsgesetz unterworfen ist, das sich in aufeinanderfolgenden längeren Phasen abwechselnd schnelleren und langsameren Wachstums äußert:

Eine "lange Welle" umfaßt ungefähr 50 Jahre. In den ersten 20 bis 30 Jahren - der Aufschwungsphase - sind die zyklischen Perioden der Hochkonjunktur lang und intensiv, die zyklischen Überproduktionskrisen relativ kurz und wenig ausgeprägt. Dagegen sind in der zweiten Phase einer langen Welle - der Abschwungsphase - die zyklischen Krisen der Produktion und des Handels tiefer und länger als die Perioden der Hochkonjunktur.

Anhänger der langen Wellen-Theorie sind deshalb der Auffassung, daß sich die kapitalistische Weltwirtschaft gegenwärtig in der 20 bis 30 jährigen Abschwungsphase einer langen Welle befindet und erst etwa um die Jahrhundertwende ein neuer Boom beginnen kann:

"Nach diesem Schema, das sich durch die aufeinanderfolgenden Phasen von beschleunigtem Wachstum bis 1823, von verlangsamttem Wachstum 1824-1847, von beschleunigtem Wachstum 1848-1873, von verlangsamttem Wachstum 1874-1893, von beschleunigtem Wachstum 1894-1913, von verlangsamttem Wachstum 1914-1939, von beschleunigtem Wachstum 1940(1945 oder 48)-1966 beschreiben läßt, wären wir heute wieder in die

(Fortsetzung nächste Seite)

ländern dürften aber wohl folgende Faktoren sein:

- Die während der Weltwirtschaftskrise der 30er Jahre und des zweiten Weltkrieges entwickelten Technologien konnten unmittelbar nach Kriegsende systematisch angewandt werden. Die technologische Revolution bei Konsumgütern, Elektronik, und Kunststoffen, welche die massenhafte Herstellung relativ billiger, langlebiger Konsumgüter erleichterte, die allgemeine Verbreitung des Verbrennungsmotors sowie des Automobiles, führten zur Schaffung einer Vielzahl neuer Produkte und zur gewaltigen Steigerung der Arbeitsproduktivität. Die Beschäftigung konnte problemlos ausgedehnt werden, da die benötigten qualifizierten Arbeitskräfte in großer Zahl vorhanden waren.
- Aufgrund der Erfahrungen aus der Weltwirtschaftskrise der 30er Jahre wurde der Gedanke einer sich selbst regulierenden Marktwirtschaft weitgehend aufgegeben. Die ökonomischen Aktivitäten des Staates und der öffentliche Sektor wurden enorm erweitert. Der Staat steigerte nicht nur seine Investitionen in den Infrastrukturbereich (z.B. Autobahnen, Kraftwerke) gewaltig, sondern versuchte auch, eine anti-zyklische Konjunkturpolitik zu betreiben. Infolgedessen stiegen beispielsweise in den USA die Staatsausgaben zwischen 1948 und 1969 von ca. 24 % auf ca. 32 % des BSP an.¹⁾
- Die Existenz starker Arbeiterorganisationen und die "kommunistische Gefahr" bewirkten, daß im Rahmen der Sozialpolitik das Netz der sozialen Sicherheit enger geknüpft und eine Politik der Vollbeschäftigung betrieben wurde,

(Fortsetzung der Fußnote 2) der vorhergehenden Seite)

zweite, durch verlangsamte Kapitalakkumulation gekennzeichnete Phase der 'langen Welle', die mit dem Zweiten Weltkrieg entstand, eingetreten. "

(Ernest Mandel: Der Spätkapitalismus, Versuch einer marxistischen Erklärung, Frankfurt 1972, S.114f.)

Zur Problematik der Kondratieff-Zyklen vgl.:

U.Weinstock: Das Problem der Kondratieff-Zyklen, Berlin 1964

L.Dupriez: 1945 bis 1971 als Aufschwungphase eines

Kondratieff-Zyklus? Ifo-Studien 18, 1973

Review, Vol II, Nr.4, Binghampton 1979

- 1) Vgl.: Eric J.Hobsbawm: Die Krise des Kapitalismus in historischer Perspektive, in: Folker Fröbel/ Jürgen Heinrichs/Otto Kreye(Hg.): Krisen in der kapitalistischen Weltökonomie, Hamburg 1981, S.45

was über eine Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zur riesigen Ausdehnung des Marktes für Konsumgüter beigetragen hat.

- Die Gewerkschaften praktizierten das Sozialpartnerschaftsmodell (insbesondere in der BRD) und sorgten mit einer Politik der produktivitätsorientierten Lohnsteigerungen dafür, "daß die gesamtwirtschaftliche Lohnquote werde zu hoch noch zu niedrig war, mit anderen Worten, daß die Scylla von Verwertungs-, vor allem aber auch die Charibdis von Realisierungskrisen vermieden wurde." 1)
 - Niedrige Rohstoffpreise, insbesondere das spottbillige Erdöl, das als Energiequelle und Rohmaterial höchste Bedeutung für die dynamischsten Wachstumsbranchen hatte (Automobil-, Elektro- und chemische Industrie), trugen zur Verlängerung der Prosperitätsphase bei.
 - Ein ganz wichtiger Faktor war schließlich die Schaffung eines neuen internationalen Handels- und Währungssystems durch das Abkommen von Bretton Woods und den GATT-Vertrag. Aufgrund der unbestritten führenden Position der USA in der Weltwirtschaft nach dem 2. Weltkrieg war die Stabilität des Währungssystems von Bretton Woods, in dem der Dollar die herausragende Rolle spielte (Dollar wichtigstes internationales Zahlungsmittel und Reservemittel), zunächst gewährleistet, so daß sich der Weltmarkt rasch ausdehnen konnte.
- Der liberalisierte Handel mit Waren, Kapital und Technologie beschleunigte die Internationalisierung des produktiven Kapitals und ermöglichte die Ausnutzung der Vorteile der Produktion auf großer Stufenleiter durch die aus dem Konzentrationsprozeß in der Wirtschaft entstandenen transnationalen Konzerne, welche zum dynamischen Element der Weltwirtschaft wurden.

1) Folker Fröbel: Zur gegenwärtigen Entwicklung der Weltwirtschaft, in: Starnberger Studien 4, Strukturveränderungen in der kapitalistischen Weltwirtschaft, Frankfurt 1980, S.43

Die meisten der genannten Faktoren büßten aber mit der Zeit ihren positiven Einfluß auf die Konjunktur in den kapitalistischen Industriestaaten ein und haben dann in den siebziger Jahren sogar dazu beigetragen, daß die Phase mit durchschnittlich hohen Wachstumsraten von einer Phase der Stagnation abgelöst wurde und damit der Motor der Weltwirtschaft ins Stocken geriet:

- Nach Abschluß der Wiederaufbauperiode in Europa und der Revolutionierung der Produktionstechniken verringerten sich in wichtigen Branchen die rentablen Investitionsmöglichkeiten. Trotz raffinierter Werbung machten sich in den siebziger Jahren auf den Märkten für langlebige Konsumgüter (Autos, Haushaltsgeräte usw.) erste Sättigungserscheinungen bemerkbar. Ein deutliches Anzeichen für die unbefriedigende Nachfrage war die Zunahme an ungenutzten Produktionskapazitäten in der Industrie. Das drückte die ohnehin fallende Durchschnittsprofitrate weiter nach unten. Seit Ende der 50er Jahre sinken tendenziell die Netto-Gewinnraten auf das Anlagekapital der Industrieunternehmen. Sie fielen in den wichtigsten Industrieländern von etwa 15 bis 30 % auf 5 bis 15 %.¹⁾
- Die ständig steigenden Staatsausgaben für Subventionen, Infrastruktur, Sozialleistungen, Militär und die öffentliche Verwaltung erforderten höhere Steuern und/oder eine höhere Staatsverschuldung und waren für das permanente Ansteigen der Inflationsraten mitverantwortlich.²⁾
- Die inzwischen politisch unabhängig gewordenen ölexportierenden Entwicklungsländer erkannten, daß die Industriestaaten, wegen ihrer kurzsichtigen, einseitigen Energiepolitik (unbegrenzte Verwendung und Verschwendung des spottbilligen Erdöls), auf ihren Rohstoff nicht mehr verzichten konnten und schlossen sich zu einem Kartell zusammen (OPEC), dem es gelang die Erdölpreise beträchtlich zu steigern.

1) Vgl.: Economist vom 27.11.1982

2) In der Praxis zeigte sich nämlich, daß eine Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage durch "defizit-spending" - entgegen der keynesianischen Theorie - selbst bei unausgelasteten Kapazitäten und Arbeitslosigkeit erhebliche Preissteigerungen zur Folge haben kann. Das liegt vermutlich an der weitgehend oligopolistischen Struktur der Wirtschaft. Vgl.: W.J.Schmahl: Stagflation, Wirtschaftswissenschaftliche Studien(WiSt), 3.Jg., 1975

- Mit dem Wiederaufstieg Europas und Japans verlor die USA ihre eindeutige technologisch-finanzielle Überlegenheit in der Weltwirtschaft, wodurch das internationale Währungssystem - wegen der permanenten Zahlungsbilanzdefizite der USA - destabilisiert wurde (Übergang zu flexiblen Wechselkursen 1973, Bildung des Eurodollarmarktes).
- Freihandel, Internationalisierung der Produktion und Herausbildung mächtiger transnationaler Konzerne und Banken beschränkten immer mehr die Wirksamkeit nationalstaatlich begrenzter wirtschaftspolitischer Maßnahmen. Der Widerspruch zwischen grenzüberschreitend konzipierten Unternehmensstrategien und nationalen Kontrollsystemen spitzte sich zu.
- Hohe Wachstumsraten und die Politik der Vollbeschäftigung führten trotz Gastarbeiter und erhöhter weiblicher Erwerbstätigkeit zu einer Verringerung der industriellen Reservearmee und ermöglichten den Gewerkschaften, Lohn erhöhungen durchzusetzen, die schließlich in manchen Branchen über die Produktivitätszuwächse hinausgingen. Dies verstärkte die Tendenz Betriebe aus arbeitsintensiven Industriezweigen in Länder der Dritten Welt zu verlagern (z.B. Textil).

Das abrupte Ende der langen Boomphase und die folgende tiefe Weltwirtschaftskrise erschütterten in den Industriestaaten nachhaltig den Glauben an die Möglichkeit eines dauerhaft krisenfreien, staatlich regulierten Kapitalismus, wie er insbesondere von den reformistischen Arbeiterparteien (Sozialdemokratie) geteilt wurde, und stürzten auch den Keynesianismus in eine Krise, der in den 40er, 50er und 60er Jahren die theoretische Rechtfertigung für die vorherrschende Politik der Ausweitung der ökonomischen Aktivitäten des Staates lieferte:

" Die Ironie der Geschichte will es, daß der Keynesianismus während der großen Depression geboren wurde, um die Depression zu bekämpfen, aber erst während - und wegen! - der Nachkriegsexpansion allgemein anerkannt wurde und erfolgreich war. Beim ersten Anzeichen einer neuerlichen weltweiten Rezession erwies er sich als Versager und ging sofort in Bankrott. Dieser Bankrott des Keynesianismus und der 'post-keynesianischen Synthese' (mit neoklassischer Ökonomie) ist auch der wissenschaftsgeschichtliche Grund für die buchstäblich reaktionäre Exhumierung der simplistischen neoklassischen und monetaristischen Wirtschaftstheorie der zwanziger Jahre." ¹⁾

Begleitet wird die Wirtschaftskrise von einem steilen Anstieg der Arbeitslosigkeit, die inzwischen in einigen Industriestaaten eine Höhe wie zuletzt während der 30er Jahre erreicht hat. (z.B. USA: über 10 Millionen 1982).

In der Krise versuchen die Unternehmen durch Steigerung ihrer Rationalisierungsinvestitionen, zunehmend auch im Dienstleistungsbereich, die Lohnkosten zu senken, was einzelbetrieblich sinnvoll sein kann, gesamtwirtschaftlich aber neben dem Problem der Überkapazitäten das Problem der Arbeitslosigkeit weiter verschärft. Erweiterungsinvestitionen, welche freigesetzte Arbeitskräfte wieder absorbieren könnten, werden kaum noch getätigt.

Wegen der vorherrschenden Austeritätspolitik zum Abbau der Staatsverschuldung gehen auch von der öffentlichen Hand keine nennenswerten Beschäftigungsimpulse mehr aus.

Während die Weltwirtschaftskrise in den Industriestaaten zu Massenarbeitslosigkeit geführt hat, gefährdet sie in der Dritten Welt die bescheidenen Erfolge der letzten Entwicklungsdekaden und verdüstert die Zukunftsaussichten auch

1) André Gunder Frank: Weltsystem in der Krise, in: Folker Fröbel/Jürgen Heinrichs/Otto Kreye(Hg.): Krisen in der kapitalistischen Weltökonomie, Reinbek bei Hamburg 1981, S.20f.
Zur ausführlichen Diskussion des Keynesianismus vgl.: G.Dombach, u.a.: Der Keynesianismus, Bd.1: Theorie und Praxis keynesianischer Wirtschaftspolitik, Berlin 1976

jener Entwicklungsländer, die bislang von der Tendenz zur Neustrukturierung der internationalen Arbeitsteilung profitieren konnten.

Tabelle 1 Durchschnittliche jährliche Änderung des realen

BSP 1963 - 1982 in %

	Durchschnitt 1963 - 72	1973	1974	1975	1976	1977
Westl. Industrieländer	4,7	6,1	0,5	-0,6	5,0	4,0
nicht-Ölexportierende Entwicklungsländer 1)	1968 - 72 6,0	6,1	5,4	3,3	6,0	5,2
nach Gruppen:						
"Net oil exporters"	7,0	8,3	6,5	6,2	6,7	3,5
"Major exporters of manufacturers"	8,0	9,5	6,5	1,3	6,7	5,7
"Low-income countries"	3,4	2,0	3,0	5,4	4,4	5,2
"Other net oil importers"	5,4	4,1	5,5	2,7	5,9	5,4
nach Regionen:						
Afrika	4,8	3,0	6,6	2,6	4,2	1,8
Asien	4,5	5,0	3,8	4,9	7,5	6,6
Europa	6,0	5,8	4,2	0,8	6,8	5,4
Mittlere Osten	7,5	4,9	4,8	8,7	8,4	4,3
Lateinamerika	7,6	8,4	6,9	3,1	5,5	5,0
Ölexportierende EL	9,0	10,7	8,0	-0,3	12,3	6,1

	1978	1979	1980	1981	1982
Westl. Industrieländer	4,1	3,4	1,3	1,2	-0,3
nicht-Ölexportierende Entwicklungsländer 1)	5,4	4,6	4,3	2,4	0,9
nach Gruppen:					
"Net oil exporters"	6,2	7,3	7,3	6,4	0,8
"Major exporters of manufacturers"	4,9	6,4	4,5	-0,2	0,2
"Low-income countries"	5,5	-0,1	3,2	4,4	3,0
"Other net oil importers"	5,5	3,4	3,0	3,1	0,5
nach Regionen:					
Afrika	2,2	2,3	4,4	2,9	1,1
Asien	7,9	3,3	3,4	5,8	3,7
Europa	5,4	3,9	1,5	2,2	2,0
Mittlere Osten	7,4	4,3	7,3	4,7	2,7
Lateinamerika	4,5	6,7	6,0	-0,1	-1,5
Ölexportierende EL	2,0	3,1	-2,3	-4,3	-4,8

1) ohne VR China

Quelle: IMF: World Economic Outlook 1983, Washington 1983, S.170f.

Tabelle 2 Wachstum des Welthandelsvolumens 1963-1982 in %

	Durchschnitt					
	1963-72	1973	1974	1975	1976	1977
Welthandelsvolumen	8,5	12,5	4,5	-3,5	11,0	5,0
Exporte						
Industrieländer	9,0	13,2	7,0	-4,2	10,6	5,2
Entwicklungsländer						
Ölexportierende EL	9,1	14,2	-1,6	-11,7	14,3	0,4
nicht-Ölexportierende EL	6,7	9,3	-0,1	-0,3	11,3	4,9
Importe						
Industrieländer	9,0	11,5	1,4	-8,1	13,3	4,5
Entwicklungsländer						
Ölexportierende EL	8,3	20,6	38,5	41,4	20,6	16,0
nicht-Ölexportierende EL	6,2	11,5	7,6	-4,1	4,5	7,2

	1978	1979	1980	1981	1982
Welthandelsvolumen	5,5	6,5	2,0	0,5	-2,5
Exporte					
Industrieländer	6,0	6,7	4,8	2,5	-2,5
Entwicklungsländer					
Ölexportierende EL	-4,3	2,8	-12,3	-16,0	-19,1
nicht-Ölexportierende EL	8,7	9,6	9,0	6,3	0,8
Importe					
Industrieländer	5,1	8,5	-1,5	-2,4	-0,5
Entwicklungsländer					
Ölexportierende EL	4,8	-12,3	15,3	19,9	5,1
nicht-Ölexportierende EL	8,5	10,3	4,7	2,6	-7,7

Quelle: IMF: World Economic Outlook 1983, S.176

Tabelle 3 Wachstum des BIP der Entwicklungsländer 1960-90

(durchschnittliche jährliche Änderung in %)

	BIP 1960-70	BIP 1970-80	Geschätztes BIP 1980-90	
			Günstigster Fall	Ungünstigster Fall
Alle EL ¹⁾	5,9	5,1	5,7	4,5
Ölimporteure	5,7	5,1	5,4	4,1
mit niedrigem Einkommen	4,2	3,0	4,1	3,0
mit mittlerem Einkommen	6,2	5,6	5,6	4,3
Ölexporteur	6,5	5,2	6,5	5,4

1) Ohne VR China

Quelle: Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1982

Anmerkungen zu den Tabellen 1 und 2:

Der IWF unterteilt die EL in zwei Hauptgruppen:

"Ölexportierende EL" und "nicht-Ölexportierende EL".

Zu den Ölexportierenden EL rechnet der IWF Länder, deren Ölexporte mindestens 2/3 ihrer Gesamtexporte ausmachen und mindestens 100 Millionen Barrels im Jahr betragen. Also: Algerien, Indonesien, Iran, Irak, Kuwait, Libyen, Nigeria, Oman, Qatar, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate, Venezuela.

Die Hauptgruppe "nicht-Ölexportierende EL" unterteilt der IWF wiederum in mehrere Untergruppen:

Als "net oil exporters" bezeichnet er Ölexportierende EL, die nach seinen Kriterien nicht zur Hauptgruppe "Ölexportierende EL" gehören. Dabei handelt es sich u.a. um Bahrain, Ecuador, Ägypten, Mexiko und Peru.

Die Untergruppe "major exporters of manufacturers" besteht dagegen aus jenen netto-Öl-Importeuren, die zu den wichtigsten Industriegüterexporteuren der Dritten Welt gehören. Hierbei handelt es sich z.B. um Argentinien, Brasilien, Hongkong, Südkorea, Singapur, Südafrika und Jugoslawien.

Die Untergruppe "low-income countries" wird von jenen 43 EL gebildet, die nach Berechnungen der Weltbank nur ein Pro-Kopf Einkommen bis 350 Dollar (1978) haben. Dazu gehören also die ärmsten EL wie Afghanistan, Bangladesh, Burundi, Äthiopien, Indien, Obervolta usw.

Schließlich gibt es noch die Untergruppe "other net oil importers". Sie umfaßt jene EL mit mittlerem Einkommen (bis 3500 Dollar), die vorwiegend Primärgüter exportieren.

Die Einteilung des IWF ist natürlich nicht unproblematisch. So ist Indien, das der IWF als "low-income country" klassifiziert, gleichzeitig ein wichtiger Fertigwarenexporteur und könnte daher auch unter die "major exporters of manufacturers" eingereiht werden. Vgl.: World Economic Outlook 1983, S.168f.

2. Die neue internationale Arbeitsteilung

=====

2.1. Kennzeichen der neuen internationalen Arbeitsteilung ¹⁾

Aus den Tabellen zur Struktur des Welthandels lassen sich die bemerkenswerten Veränderungen in den Handelsbeziehungen zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern ablesen: Der Anteil der Entwicklungsländer am Weltexport, der nach 1948 stark gefallen war und 1970 nur noch 17,9 % betrug, beginnt seit Anfang der 70er Jahre langsam wieder zu steigen (1981: 27,2 %, vgl. Tabelle 4). Am deutlichsten ist der Anstieg natürlich bei den OPEC-Ländern. Ihr Anteil am Weltexport erhöhte sich von 7,3 % 1973 auf 14,8 % 1980. Von den nicht-ölexportierenden Entwicklungsländern konnten dagegen in den 70er Jahren nur die Länder mit mittlerem Einkommen - nicht aber die Länder mit niedrigen Einkommen - ihre Exporte erhöhen (vgl. Tabelle 5), so daß der Differenzierungsprozeß innerhalb der Dritten Welt bezüglich des Pro-Kopf-BSP weiter fortschreitet (vgl. Tabelle 6). Zurückzuführen ist der Exportanstieg bei nicht-ölexportierenden Entwicklungsländern mit mittlerem Einkommen in erster Linie auf die forcierte Ausfuhr von Fertigwaren: Seit Ende der 60er Jahre sind die Wachstumsraten der Ausfuhr verarbeiteter Erzeugnisse in dieser Länder-Gruppe deutlich höher als in den Industrieländern. Infolgedessen stieg der Anteil der Entwicklungsländer an der Weltausfuhr verarbeiteter Erzeugnisse von 4,4 % im Jahr 1955 auf 7,6 % im Jahr 1977 (vgl. Tabelle 7). Den Entwicklungsländern ist es in den 70er Jahren vor allem gelungen, ihre Fertigwaren-Exporte in die westlichen Industrieländer zu steigern.

1) Vgl. dazu insbesondere: Folker Fröbel/Jürgen Heinrichs/Otto Kreye: Die neue internationale Arbeitsteilung, Reinbek bei Hamburg 1977

Der Anteil der Entwicklungsländer an den Fertigwareneinfuhren der Industriestaaten erhöhte sich von weniger als 7 % 1970 auf über 13 % 1980.¹⁾

Obwohl die Fertigwaren-Anteile der Entwicklungsländer im Vergleich zu den Anteilen der Industrieländer immer noch sehr gering sind,²⁾ kann davon ausgegangen werden, daß in der Dritten Welt die Tendenz zu einer exportorientierten Industrialisierung besteht:

Während im Rahmen der klassischen internationalen Arbeitsteilung, wie sie sich in der Epoche des Kolonialismus und des Imperialismus herausgebildet hat, die Industriestaaten sich auf den Export von Fertigwaren konzentrierten und der Export der Entwicklungsländer auf landwirtschaftliche bzw. bergbauliche Rohstoffe beschränkt blieb, wird im Rahmen der modifizierten neuen Arbeitsteilung das riesige Arbeitskräftepotential der Dritten Welt zunehmend für weltmarktorientierte, kapitalistische Produktion in der verarbeitenden Industrie genutzt und findet in Entwicklungsländern nicht mehr eine ausschließlich binnenmarktorientierte Importersatzindustrialisierung statt.

Inzwischen exportieren Entwicklungsländer nicht nur einfache Erzeugnisse der Textilindustrie und der Elektroindustrie (z.B. Uhren, photographische Geräte), sondern auch Produkte der Kraftfahrzeug-, Eisen-, Stahl- und Schiffbauindustrie und selbst der Maschinenbauindustrie.

Eine entscheidende Rolle bei der Neustrukturierung der internationalen Arbeitsteilung spielen die transnationalen Konzerne, da sie zunehmend Teile ihrer Produktion aus Industrieländern in Entwicklungsländer verlagern:

Im Rahmen der Internationalisierung der Produktion organisieren die Konzerne die regionale Struktur ihrer wirtschaft-

1) Die Gesamtexporte an Industrieprodukten aus den Entwicklungsländern stiegen zwischen 1970 und 1976 jährlich um durchschnittlich 15 %. Vgl.: Das Überleben sichern. Der Brandt-Report, Bericht der Nord-Süd Kommission, Frankfurt 1981, S.222

2) Die Fertigwarenexporte der EL in die IL entsprechen nur etwa 1,3 % des BSP der Industriestaaten. Vgl.: Weltentwicklungsbericht 1982, S.13

lichen Aktivitäten derart, daß die jeweiligen Standortvorteile (niedriges Lohnniveau, Marktnähe usw.) optimal genutzt und die Produktionskosten insgesamt minimiert werden:

" Nicht die Länder der Dritten Welt produzieren jetzt auch Autos, elektronische Bauelemente und Stahl, sondern Unternehmen produzieren zunehmend in diesen Ländern Autos, elektrische Bauelemente und Stahl. Es sind nicht Entwicklungsländer, die Autos produzieren, sondern es sind Unternehmen wie General Motors, Volkswagen und Mitsubishi, die in steigendem Maße Autos in Brasilien, Nigeria und Südkorea produzieren; es sind nicht Entwicklungsländer, die elektronische Bauelemente montieren, sondern es sind Unternehmen wie General Electric, Siemens und Sony, die in Mexiko, Südkorea und Taiwan Bauelemente montieren; es sind nicht Entwicklungsländer, die Stahl produzieren, sondern es sind Unternehmen wie United Steel, Mannesmann und Kawasaki, die in Brasilien, Südkorea und auf den Philippinen Stahl produzieren. Selbst wenn von Inlandsunternehmen für Auslandsmärkte produziert wird, ist diese Produktion - häufig als Lizenz- oder Auftragsproduktion - nichts anderes als Produktion von Unternehmen in Entwicklungsländern und nicht von Entwicklungsländern. " 1)

Warum fand die Verlagerung von Teilen der Produktion aus Industrieländern in Entwicklungsländer nicht schon viel früher statt? Nach Fröbel/Kreye/Heinrichs²⁾ waren erst etwa Anfang der siebziger Jahre jene drei Rahmenbedingungen gegeben, die in ihrem Zusammenwirken die Auslagerung größerer Teile der verarbeitenden Industrie in Entwicklungsländer erst möglich machen:

- Die Differenz zwischen den durchschnittlichen Löhnen in Industriestaaten und den durchschnittlichen Löhnen in Entwicklungsländern ist während der fünfziger und sechziger Jahre derart angewachsen, daß seit etwa Anfang

1) Otto Kreye: Perspektiven des industriellen Wachstums und der sozialen Entwicklung in den Entwicklungsländern, in: Sternberger Studien 4, ... a.a.O., S. 290. Kreye scheint freilich die Rolle des Staates zu unterschätzen. In einigen (z.B. Brasilien) sind Staatsunternehmen an der exportorientierten Industrialisierung maßgeblich beteiligt.

2) Fröbel/Kreye/Heinrichs: Die neue internationale Arbeitsteilung ... a.a.O., S. 51ff.

der siebziger Jahre die Standortvorteile der Industriestaaten (politische Stabilität, Infrastruktur, Ausbildung der Arbeitskräfte, Marktnähe) in vielen Branchen nicht mehr ausreichen um Lohnkostenvorteile und andere Vorteile der Entwicklungsländer (Subventionen, Kredit-, Abschreibungs- und Steuererleichterungen) auszugleichen. Als Folge des rapiden Bevölkerungswachstums und der massiven Landflucht ist den Städten der Dritten Welt normalerweise ein großes Überangebot an Arbeitskräften vorhanden und somit deren optimale Nutzung durch die Unternehmen möglich (niedrige Löhne, langer Arbeitstag, Nacht-Schicht- und Feiertagsarbeit, hohe Arbeitsintensität), zumal in den meisten Entwicklungsländern die Arbeiterorganisationen noch sehr schwach sind und wirksame Arbeitsschutzgesetze weitgehend fehlen. Für billige Arbeitskräfte sorgen schließlich auch die in der Dritten Welt noch sehr bedeutsamen nicht-kapitalistischen (traditionellen, informellen) Wirtschaftssektoren: Indem diese Sektoren, z.B. landwirtschaftliche Familienbetriebe, die Aufwendungen für den Nachwuchs sowie die Alters- bzw. Invaliditätsversorgung der Lohnarbeiter tragen und oft sogar auch noch Teile der Kosten der täglichen Wiederherstellung der Arbeitskraft während der Zeit der tatsächlichen Beschäftigung durch das Kapital übernehmen, z.B. in Form unentgeltlicher Leistungen der Familie des Lohnarbeiters, können die Löhne so niedrig sein, daß sie nicht einmal zur physischen "Reproduktion" der Arbeiter ausreichen. Ohne die massive Subventionierung der Industrielöhne wäre eine Überausbeutung der Arbeitskräfte langfristig nicht aufrechtzuerhalten.

- Teile des Produktionsprozesses können jedoch erst dann ausgelagert werden, wenn dieser technisch zerlegt werden kann. Internationalisierung der Produktion setzt demnach eine bestimmte Entwicklung der Produktionstechnologie

voraus.¹⁾ Die Fragmentierung des Produktionsprozesses ist mittlerweile derart weit fortgeschritten, daß verschiedene Teile einer Ware an verschiedenen Standorten, unter Berücksichtigung der jeweils günstigsten Kombination von Kapital und Arbeitskraft, weltweit hergestellt werden können. Diese Aufspaltung des Fertigungsprozesses ermöglicht die Ausführung vieler Teilfertigungen von gering qualifizierten Arbeitskräften nach nur kurzer Anlernzeit²⁾ und erlaubt den weltweit operierenden Unternehmen somit das riesige Potential an ungelernten, leicht zu disziplinierenden Arbeitskräften in der Dritten Welt zu nutzen (insbesondere Frauen).

- Erleichtert wird die Standortverlagerung ferner durch die moderne Transport- und Kommunikationstechnik. Mit den neuen Techniken, speziell Container, Luftfracht und Fernschreiber, lassen sich relativ schnell und kostengünstig jene Transport-Organisations- und Kommunikationsprobleme lösen, die sich bei einer Standortverlagerung in Entwicklungsländer aufgrund der großen geographischen Entfernung von den Märkten in den Industriestaaten ergeben.³⁾

Diese drei Rahmenbedingungen der Kapitalverwertung und der aus der Konkurrenz resultierende Zwang zur immer effizienteren und kostengünstigeren Produktion haben seit etwa Anfang der siebziger Jahre die Tendenz zu einer exportorientierten Industrialisierung in der Dritten Welt enorm verstärkt.⁴⁾

- 1) Mit der Internationalisierung des Produktionsprozesses befassen sich intensiv französische Politikökonomen: Ihre wichtigsten Texte enthält:
Christian Deubner u.a.: Zur Internationalisierung des Kapitals, Frankfurt 1979, vgl. auch:
Christian Palloix: Travail et production, Paris Maspéro 1978
ders.: L'internationalisation du Capital, Paris Maspéro 1975
Zur Zusammenfassung der bisherigen Ergebnisse:
Marcel Bühler: Weltmarkt, internationale Arbeitsteilung, und nationale Reproduktion, in: Prokla Nr.44, Berlin 1981
- 2) Vgl.: Harry Braverman: Labor and Monopoly Capital: The Degradation of Work in the Twentieth Century, New York 1974
- 3) Da es nämlich in den EL an zahlungsfähiger Nachfrage mangelt, erfolgt der Absatz der Waren zum größten Teil nach wie vor in den IL. (Davon wird später noch die Rede sein.)
- 4) Mit der Frage, warum die Eliten der EL seit etwa Ende der 60er Jahre die exportorientierte Industrialisierung favorisieren und massiv unterstützen, beschäftigt sich das Kapitel "Industrialisierungsstrategien in der Dritten Welt".

Unternehmen der Industrieländer, die nicht auslagern können oder wollen, sind im Rahmen der neuen Arbeitsteilung gezwungen, entweder zu rationalisieren oder sich auf hochwertigere, kapital- und forschungsintensivere Produkte umzustellen:

" Wer in einem Hochlohnland produziert und vom Importdruck aus dem Süden betroffen ist, kann den inländischen Standort verteidigen, wenn es ihm gelingt, die Kosten durch Prozeßinnovation und durch maßvolle Lohnpolitik genügend zu senken und niedrig zu halten. Ein anderer Ausweg ist die Produktinnovation: das Ausweichen auf Erzeugnisse, die neu und höherwertig sind und wegen ihres Innovations- und Humankapitalgehaltes nicht kurzfristig imitiert werden können. " 1)

Während folglich traditionelle Fertigungen zunehmend in Entwicklungsländern vorgenommen werden (z.B. Rohstahlerzeugung, konventioneller Schiffsbau) bleibt die Produktion moderner, anspruchsvoller Güter (z.B. Edel- und Spezialstähle, Fabriksschiffe) weitgehend in den Industriestaaten konzentriert, wo auch die neuen Technologien entwickelt werden (Gentechnologie, Biotechnologie, Technologie zur Nutzung der Sonnenenergie und zur Ausbeutung der Meeresbodenschätze, Mikroelektronik, Computer usw.). Im Extremfall könnte in den westlichen Industriestaaten sogar eine "neue Informations- und elektronische Ökonomie" (John Naisbitt) entstehen, die gänzlich auf Wissen und Elektronik basiert.

Freilich kann nicht ausgeschlossen werden, daß es zumindest einigen der sogenannten Schwellenländer irgendwann gelingen wird, die auch im Rahmen der neuen internationalen Arbeitsteilung fortbestehende große technologische Abhängigkeit von MNA und Industriestaaten zu überwinden. In diesem Sinne

1) Herbert Giersch: Zu den Forderungen nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung, in: B. Schiemenz (Hg.): Weltwirtschaftsordnung und Wirtschaftswissenschaft, Vorträge der Festveranstaltung des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften der Philipps-Universität Marburg aus Anlaß des 450jährigen Jubiläums am 26.5.77, Stuttgart 1978, S.27

äußert sich Klaus Eber in seiner Kritik an den Dependenztheorien:

" Aber gerade, wenn ausländische Konzerne sich in einem Land massiv engagieren, sind Wachstum der wirtschaftlichen Aktivitäten des Staates und Stärkung seiner machtpolitischen Position fast unausweichlich. In Brasilien ist am deutlichsten zu sehen, daß der Staat sich nicht darauf beschränken kann, die von den kapitalistischen Industriestaaten angebotene neue industrielle Arbeitsteilung zu akzeptieren; er muß, soll die Industrialisierung dynamisch weitergehen, eine Vollindustrialisierung einschließlich der Adaption und Weiterentwicklung modernster Technologien, etwa im Nuklearbereich, anstreben. " ¹⁾

2.2. Folgen der neuen internationalen Arbeitsteilung

2.2.1. Für die Dritte Welt

Wie immer man auch die Zukunftsaussichten der Schwellenländer beurteilt, unbestreitbar ist, daß die Tendenz zu einer neuen internationalen Arbeitsteilung die Unterschiede im industriellen Entwicklungsstand innerhalb der Dritten Welt weiter vergrößert. Während nämlich die geographische Verteilung der Investitionen transnationaler Konzerne im Rahmen der alten Arbeitsteilung weitgehend von der Lage und Beschaffenheit der Rohstoffe bestimmt wurde, fließen Investitionen der verarbeitenden Industrie vor allem in jene wenigen auserwählten Entwicklungsländer, die neben billigen, relativ gut ausgebildeten und "disziplinierten" Arbeitskräften ausreichende Infrastruktur, stabile politische Verhältnisse und ein ausgezeichnetes "Investitionsklima" (z.B. Steuererleichterungen, Subventionen) aufzuweisen haben.

1) Klaus Eber: Lateinamerika. Industrialisierungsstrategien und Entwicklung, Frankfurt 1979, S.38
Beispielsweise hat Indien weitgehend ohne ausländische Hilfe bereits eine auch nach westlichen Maßstäben beachtliche Computer-Atom- und Satellitentechnologie entwickelt.

Wie Tabelle 7 zeigt, ist der Anteil der vier ostasiatischen Staaten Südkorea, Taiwan, Hongkong und Singapur an der Weltausfuhr verarbeiteter Erzeugnisse größer als der Anteil aller übrigen Entwicklungsländer zusammen. Beispielsweise blieben selbst die Industriewarenexporte Brasiliens (über 110 Millionen Einwohner) 1977 weit hinter denen des Stadtstaates Hongkong zurück:

Gesamte Fertigwarenausfuhr 1977 in Mio.Dollar:¹⁾

Südkorea	8480	Singapur	3626	Mexiko	1142
Taiwan	7925	Brasilien	3141		
Hongkong	7267	Argentinien	1349		

Außer der Gruppe der Schwellenländer konnte in den 70er Jahren nur noch eine Gruppe von zwölf Entwicklungsländern ihre Fertigwarenexporte beträchtlich steigern:

Mit durchschnittlich 37,7 % wuchsen die Fertigwarenausfuhren der "Gruppe der zwölf neuen Exportländer" in den Jahren 70-79 sogar schneller als die der Schwellenländer (28,7 %), wenn auch bei einer sehr viel niedrigeren Ausgangsbasis (vgl. Tabelle 9).

Regional betrachtet, konnte Afrika seine Industriegüterexporte am wenigsten erhöhen. Der afrikanische Kontinent spielt bislang bei der Herausbildung der neuen internationalen Arbeitsteilung nur eine untergeordnete Rolle.

Kein Land, das zur Gruppe der Schellenländer gehört, liegt in Afrika und unter den "zwölf neuen Exportländern" befinden sich lediglich zwei afrikanische Länder (Tunesien, Marokko). Während die Entwicklungsländer Europas, Lateinamerikas und

1) Vgl.: Weltentwicklungsbericht 1980, S.132f.

Der Anteil der Maschinen und Fahrzeuge (SITC 7) am Gesamtexport betrug 1977 in Singapur 24,5 %, Südkorea 17,3 %, Hongkong 16,0 %, Brasilien 11,5 %, Argentinien 10,4 % und Mexiko 7,2 %. Vgl.: Klaus Eßer: Industrialisierung und Entwicklung in Lateinamerika, in: Klaus Lindenberg (Hg.): Lateinamerika, Herrschaft, Gewalt und internationale Abhängigkeit, Bonn 1982, S.174

Die großen Unterschiede innerhalb der Dritten Welt werden auch deutlich, wenn man die Produktionspotentiale betrachtet: 1975 entfielen auf 8 Länder 68,5 % der industriellen Produktionskapazität der Dritten Welt:

Brasilien	24 %	Südkorea	8,2 %	Iran	2,9 %
Mexiko	10,7 %	Indien	5,9 %	Indonesien	2,5 %
Argentinien	8,4 %	Türkei	5,0 %		

Vgl.: UNIDO: World Industry since 1960: Progress and Prospects, Wien 1979, S.42

besonders Asiens hohe - und zunehmende - Direktinvestitionsanteile in der verarbeitenden Industrie verzeichnen können, fließen etwa 70 % aller in Afrika getätigten ausländischen Direktinvestitionen in den Rohstoffsektor.¹⁾

" Im Vergleich zu anderen unterentwickelten Regionen (Asien, Lateinamerika) sind DI im Rahmen der Produktionsauslagerung in Afrika noch sehr gering. Zum einen liegt dies an den Indigenisierungsmaßnahmen einiger ehemaliger britischer Kolonien (v.a. Nigeria), und zum anderen an dem großen Umfang verstaatlichter Sektoren wie v.a. in Algerien und Tansania. Mit fünf Freien Produktionszonen in Betrieb und zwei in der Planung bzw. im Aufbau ist Schwarzafrika ein Nachzügler bei diesem Entgegenkommen der EL an die Verwertungsbedürfnisse des metropolitanen Kapitals... Festzuhalten bleibt, daß der Wettbewerb einzelner EL um die attraktivsten Investitionsbedingungen bisher eindeutig zugunsten Asiens und Lateinamerikas ausfiel. " ²⁾

Bemerkenswert an der exportorientierten Industrialisierung ist schließlich, daß sie keinen intensiveren Handel zwischen den Entwicklungsländern zur Folge hat. Vielmehr geht tendenziell ein immer größerer Anteil der Entwicklungsländer-Ausfuhr von verarbeiteten Erzeugnissen in die Industrieländer:

Während der Anteil des Handels zwischen den Entwicklungsländern am Gesamtexport der Entwicklungsländer insgesamt (alle Gütergruppen zusammengefaßt) von 1960 bis 1979 leicht gestiegen ist (von 22,3 % auf 24,7 %), ging im gleichen Zeitraum bei verarbeiteten Erzeugnissen der Anteil des Intra-Entwicklungshandels am Gesamtexport der Entwicklungsländer von 42,7 % auf 35,0 % zurück (vgl. Tabelle 10).

Wie im Rahmen der alten internationalen Arbeitsteilung konzentrieren sich folglich auch im Rahmen der neuen internationalen Arbeitsteilung die Exporte der Entwicklungsländer auf die Märkte in den Industriestaaten. Wegen mangelnder

- 1) Zur extrem ungleichen Verteilung der Direktinvestitionen der IL in EL vgl.: Uli Post/Heinz-H.Schneiders: Direktinvestitionen in Länder der Dritten Welt - Gründe und unterschiedliche Entwicklung der Investitionen Frankreichs, Großbritanniens und der BRD in ausgewählten afrikanischen Ländern, in: Thomas Siebold/Rainer Tetzlaff (Hg.): Strukturelemente der Weltgesellschaft, Frankfurt 1981, S.53-123
- 2) Uli Post/Heinz-H.Schneiders: Direktinvestitionen...a.a.O., S.113f

Massenkaufkraft kann der größte Teil der in der Dritten Welt produzierten Güter nicht auf deren Märkte abgesetzt werden.¹⁾

2.2.2. Folgen der neuen internationalen Arbeitsteilung für die Industrieländer

Ob ein Zusammenhang zwischen neuer internationaler Arbeitsteilung und wachsender Arbeitslosigkeit in den Industrieländern besteht, ist umstritten:²⁾

Da transnationale Konzerne, die sowohl in Industrieländern als auch in Entwicklungsländern produzieren, die dynamischen Exportbranchen und der Handel von der neuen Arbeitsteilung profitieren, heben deren Interessenvertreter die positiven Beschäftigungseffekte hervor, die von einer exportorientierten Industrialisierung in der Dritten Welt ausgehen. Dagegen verweisen natürlich die Interessenvertreter der kleinen und mittleren Unternehmen aus den vom Strukturwandel besonders betroffenen Branchen, die nur im Inland produzieren, und die Gewerkschaften der direkt betroffenen Arbeiter, deren Arbeitsplätze gefährdet sind, auf die Freisetzungseffekte der neuen Arbeitsteilung. Vieles spricht dafür, daß die Arbeitsplatzverluste aufgrund der Auslagerung vor allem arbeitsintensiver Fertigungen und der verstärkten Importkonkurrenz aus den Entwicklungsländern größer sind als die Anzahl neuer Arbeitsplätze, die unter Umständen durch höhere Investitions- und Ausrüstungsgüterexporte in die Dritte Welt geschaffen werden. Insbesondere Frauen und unqualifizierte Arbeitskräfte sind von Arbeits-

-
- 1) Die politischen und sozialen Folgen der exportorientierten Industrialisierung in der Dritten Welt wird an anderer Stelle, im Zusammenhang mit dem IWF, diskutiert.
 - 2) Siehe dazu das wichtige Textbuch:
Volker Kühler(Hg.): Internationale Arbeitsteilung und Beschäftigungskrise, Bonn 1981

losigkeit als Folge des internationalen Strukturwandels betroffen.¹⁾

Freilich ist die neue Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern nicht allein für die hohe Arbeitslosigkeit in den Industriestaaten verantwortlich.

Es ist vielmehr die Kombination von geringem Wirtschaftswachstum, immer neuen Rationalisierungswellen und Produktionsverlagerungen, die zur gegenwärtigen Massenarbeitslosigkeit geführt hat.

Diese Kombination begünstigte auch die Renaissance der monetaristischen, angebotsorientierten Wirtschaftspolitik: Fast alle Regierungen der Industriestaaten versuchen mit einer restriktiven Geldpolitik, einer Kürzung der Staatsausgaben, insbesondere der Sozialleistungen, und einer Senkung der Lohnquote die internationale Wettbewerbsfähigkeit des jeweiligen Landes zu erhalten oder zurückzugewinnen. Da gleichzeitig die Massenarbeitslosigkeit die Gewerkschaften zu einer "gemäßigten Lohnpolitik" nötigt, sinken seit einigen Jahren die durchschnittlichen Realeinkommen der Arbeitnehmer.

Im Handelsbereich verstärken die Wachstums- und Beschäftigungsprobleme die Neigung zu protektionistischen Maßnahmen: Bedrängt von Unternehmen und Gewerkschaften der von Weltwirtschaftskrise und internationalem Strukturwandel am härtesten betroffenen Branchen (Textil, Stahl usw.) versuchen die Regierungen der Industrieländer durch Zollerhöhungen, nicht-tarifäre Handelshemmnisse, Einfuhrquoten, Selbstbeschränkungsabkommen (z.B. Welttextilabkommen) und Subventionen an gefährdete Betriebe die Neustrukturierung der internationalen Arbeitsteilung zu verzögern.

1) Der internationale Strukturwandel forciert die Differenzierung des Arbeitsmarktes der Industrieländer: Einer relativ kleinen Zahl hochqualifizierter Arbeitskräfte steht eine wachsende Zahl dequalifizierter Arbeitskräfte gegenüber, "von denen ein steigender Teil nicht mehr in den Arbeitsprozeß zu integrieren ist." (Deubner/Junne/Schlupp/Simonis, zit. nach: Köhler(Hg.): Internationale Arbeitsteilung...a.a.O., S.130)
Zur Problematik: Produktionsverlagerung und Arbeitslosigkeit vgl.: Jürgen Heinrichs: Entwicklung der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik in den Industrieländern, in: Sternberger Studien 4, ...a.a.O., S.169-201

Beispielsweise ist der Anteil der Einfuhren an Industrieerzeugnissen, die in der OECD nicht-tarifären Handelshemmnissen unterlagen, von 1974 bis 1980 von 4 % auf 17 % gestiegen. 1979 unterlagen sogar 30 % der Industriewaren-Exporte der Entwicklungsländer in die OECD solchen Hemmnissen im Vergleich zu lediglich 11 % des internen Warenaustauschs innerhalb der OECD.¹⁾

Die Zunahme des Protektionismus trifft besonders jene Entwicklungsländer hart, die in den vergangenen Jahren die Kapazitäten ihrer Exportindustrien beträchtlich erweiterten: " Die Vereinigten Staaten haben gegen die Einfuhr von Farbfernsehgeräten aus der Republik China und der Republik Korea restriktive 'geordnete Absatzvereinbarungen' verhängt.

Die Europäische Gemeinschaft hat ihr 'Anti-Krisen'-Programm für den Stahlsektor, das Exportbeschränkungsvereinbarungen mit Anbietern außerhalb der Gemeinschaft sowie Mindestimportpreise umfaßt, um ein weiteres Jahr verlängert. Die Ausweitung protektionistischer Maßnahmen für Stahl und Stahlprodukte ist für jene Entwicklungsländer von Bedeutung, in denen die Stahlindustrie einen rasch wachsenden Wirtschaftszweig darstellt, der in einzelnen Fällen mit außerordentlich niedrigen Kosten arbeitet.

Subventionen an rückläufige Wirtschaftszweige wie den Schiffbau sowie die Stahl- und Textilerzeugung haben vor allem in einigen europäischen Ländern ein hohes Niveau erreicht. Wirtschaftszweige wie die Bekleidungs- und Schuhindustrie werden durch allgemeinere Programme zur Subventionierung der Beschäftigung und von Regionen unterstützt. " 2)

Protektionismus und Weltwirtschaftskrise haben die Exportmärkte der Entwicklungsländer schrumpfen lassen und damit deren Verschuldungsprobleme erheblich vergrößert.

1) Vgl.: 2. Bericht der Nord-Süd Kommission....a.a.O., S.110
2) Weltentwicklungsbericht: 1979, S.24

Vgl. auch: Max W.Corden: The Revival of Protectionism, Occasional Paper No.14 der "Group of 30", New York 1984

Tabelle 4 Die Regionalstruktur des Weltexportes 1963 - 1981

(in % des gesamten Weltexportes)

	1963	1970	1973	1974	1975	1976
Industrielländer	64,1	69,1	68,0	63,0	63,8	61,1
Staatshandelsl.	12,2	10,5	10,0	9,0	9,8	9,5
Entwicklungsl.	20,4	17,9	19,2	25,0	24,2	25,6
OPEC	-	5,7	7,3	13,0	12,9	13,6
nicht-Ölex- portierende EL	-	12,2	11,9	12,0	11,3	12,0

	1977	1978	1979	1980	1981 ¹⁾
Industrielländer	62,6	64,9	63,2	61,7	61,7
Staatshandelsl.	9,6	9,7	9,3	8,8	9,1
Entwicklungsl.	25,8	23,4	25,6	27,3	27,2
OPEC	13,2	11,2	13,0	14,8	13,7
nicht-Ölex- portierende EL	12,6	12,2	12,6	12,5	13,5

1) geschätzt

Quelle: IMF-Survey vom 15.11.82 und Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Vierter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn 1980, S.90

Tabelle 5 Wachstum der Exporte der Entwicklungsländer bei
unterschiedlichem Einkommensniveau 1960 - 1980
(jahresdurchschnittliche Zuwachsrate in %)

	1960-70	1970-1980
Entwicklungsländer mit		
niedrigem Einkommen	5,0	-0,8
mittlerem Einkommen	5,5	5,2

EL mit niedrigem Einkommen: weniger als 360 Dollar pro Kopf
jährlich im Jahr 1978.

EL mit mittlerem Einkommen: jährliches Pro-Kopf-Einkommen
zwischen 360 und ca.3500 Dollar.

Quelle: Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1980, Washington 1980,
S.158

Tabelle 6 Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten des
realen Pro-Kopf-BSP der EL nach Einkommensniveau

	1960-70	1970-80
Entwicklungsländer gesamt	3,1	2,8
mit niedrigem Einkommen	1,8	1,7
mit mittlerem Einkommen	3,5	3,1
ölexportierende EL	2,8	3,5

Quelle: Weltentwicklungsbericht 1980, S.130

Tabelle 7 Anteil ausgewählter Länder und Ländergruppen an
der Weltausfuhr von verarbeiteten Erzeugnissen
1955-77 in %

	1955	1969	1970	1971	1972	1973
Industrielländer	85,2	85,0	84,9	85,7	84,4	83,9
Planwirtschaften	10,4	10,4	10,1	9,8	9,9	9,5
Entwicklungs- länder insgesamt	4,4	4,6	5,0	4,5	5,7	6,7
OPEC	-	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Brasilien	0,0	0,1	0,2	0,2	0,3	0,4
Indien	1,1	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4
S.Korea+Taiwan+ Hongkong+Singapur	-	2,2	2,4	2,7	3,1	3,7
Sonstige	-	1,5	1,6	0,9	1,6	2,0

	1974	1975	1976	1977
Industrielländer	84,8	84,3	83,7	83,4
Planwirtschaften	8,5	9,3	8,9	9,0
Entwicklungs- länder insgesamt	6,7	6,4	7,5	7,6
OPEC	0,3	0,3	0,3	0,2
Brasilien	0,4	0,4	0,4	0,5
Indien	0,4	0,4	0,5	-
S.Korea+Taiwan+ Hongkong+Singapur	3,6	3,3	4,3	4,5
Sonstige	2,0	2,0	2,0	-

Quelle: Folker Fröbel: Zur gegenwärtigen Entwicklung der Welt-
wirtschaft, in: Starnberger Studien 4, ...a.a.O., S.72

Tabelle 8 Anteil der Entwicklungsländer an der Fertigwaren-
einfuhr der Industrieländer 1962-80 in %

	1962	1970	1975	1980
Industrielländer insgesamt	5,3	6,8	10,0	13,1
Europa	4,2	4,8	7,5	9,6
Deutschland	4,6	6,3	10,8	12,9
Japan	5,9	11,4	21,4	25,1
USA	12,3	14,7	21,0	26,7

Quelle: Weltentwicklungsbericht 1982, S.13

Tabelle 9 Gruppe der zwölf neuen Exportländer: Fertigwaren-
exporte und Wachstumsraten 1970-79

	Fertigwarenexporte (in Mill.US \$)		Durchschnittliche Wachstumsraten in %			
	1970	1979	1970-73	73-75	75-79	1970-79
Sri Lanka	4,2	121,4	110,8	-30,5	54,5	53,5
Zypern	5,1	226,8	36,9	107,8	41,3	52,3
Thailand	32,2	1195,8	96,4	14,0	39,3	49,4
Indonesien	12,2	448,2	70,9	18,7	27,8	49,3
Peru	14,9	495,5	24,2	31,5	77,6	47,6
Jordanien	4,2	97,5	37,3	51,5	40,4	41,8
Uruguay	17,6	373,3	31,8	51,8	34,5	40,4
Malaysia	106,4	1935,5	48,2	38,4	30,6	38,0
Tunesien	34,8	604,5	34,0	41,5	37,7	37,3
Philippinen	79,2	988,1	40,5	8,6	39,6	32,4
Kolumbien	58,3	648,8	74,1	-0,3	20,7	30,7
Marokko	47,2	460,0	40,1	21,9	24,4	28,8
Insgesamt	426,0	7595,3	51,6	23,4	35,6	37,7
Schwellenländer ¹⁾	7641,0	73830,4	35,6	18,5	28,9	28,7

1) Als Schwellenländer werden die Hauptexporteure von Fertigwaren bezeichnet: Argentinien, Brasilien, Griechenland, Hongkong, Indien, Israel, Jugoslawien, Mexiko, Portugal, Singapur, Rep. Korea und Spanien

Quelle: Oli Havrylyshyn/Iradj Alikhani: Besteht Grund für einen Exportoptimismus? in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.2, Juni 1983, S.10

Tabelle 10 Anteil des Intra-Entwicklungsländer-Handels am
Gesamtexport der Entwicklungsländer nach den
wichtigsten Gütergruppen 1960-79 in %

	1960	1965	1970	1975	1979
Nahrungsmittel	18,2	17,4	15,4	22,8	27,0
Agrarische Rohstoffe	17,4	14,8	21,5	26,3	27,6
Mineralien und Erze	3,7	5,6	6,4	8,1	12,0
Mineralöl	29,7	23,6	21,1	20,8	20,6
Eisen- und Stahl	40,9	64,4	47,0	51,5	52,4
NE-Metalle	6,0	6,2	6,3	17,0	21,0
Verarbeitete Erzeugnisse	42,7	38,0	34,5	36,3	35,0
Sämtliche Güter	22,3	20,9	20,3	23,3	24,7

Quelle: Finanzierung & Entwicklung, Nr.2, Juni 1982, S.27

3. Verschuldungsprobleme der Entwicklungsländer

=====

Nicht nur Weltwirtschaftskrise und beschleunigte Internationalisierung der Produktion kennzeichnen die siebziger und frühen achtziger Jahre. Auch die gewaltige Ausweitung der internationalen Kreditgeschäfte fällt in diesen Zeitraum. Seit der Bildung des Eurogeldmarktes¹⁾ und sogenannter "offshore"-Finanzzentren in der Dritten Welt (Panama, Hongkong, Bahamas, Gran Caiman usw.)²⁾ ist das Kapital der transnationalen Banken das am wenigsten staatlicher Kontrolle unterworfenen Kapital auf dem Weltmarkt:

" Die Expansion der internationalen Banken ist zum Teil eine Folge davon, daß die Banken dem Wachstum des Außenhandels und der Direktinvestitionen einheimischer Unternehmen im Ausland folgen. Außerdem spiegelt der Aufbau internationaler Bankzentren den Einfluß der inländischen Kontroll- und Besteuerungsmaßnahmen wider oder besser gesagt: das Fehlen von Kontrollen und Reglementierungen wie einheimische Zinsleitlinien, Reservevorschriften und Devisenkontrollen für die ausländischen Operationen der Banken wie auch das Vorhandensein eines hocheffizienten internationalen Kommunikationssystems. Mit anderen Worten: die schnelle Expansion der internationalen Banken kann zum großen Teil auf die Bevorzugung der nicht-inländischen im Vergleich zu den inländischen Operationen zurückgeführt werden. " ³⁾

-
- 1) Vgl. zum Eurogeldmarkt: Gerd Junne: Der Eurogeldmarkt, Frankfurt 1976, David Lomax/P.T.G.: The Euromarkets and International Financial Policies, London 1981, J.G.Ellis: Eurobanks and the intra-bank-market, in: Bank of England, Quarterly Bulletin, September 1981 P.A.Wellons: Borrowing by Developing Countries on the Euro-Currency Market, Paris 1977
 - 2) Vgl.: Xabier Gorostiaga: Die internationalen Finanzzentren in den unterentwickelten Ländern, in: V.Bennholdt-Thomsen/I.Evers u.a.(Hg.): Lateinamerika, Analysen und Berichte 4, Berlin 1980, S.43-73
Charles P.Kindleberger: The Formation of Financial Centers: A Study in Comparative History, in: International Finance, Nr.36, Princeton, New Jersey 1974
 - 3) David Williams: Möglichkeiten und Grenzen im internationalen Kreditgeschäft, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, März 1983, S.24

Beispielsweise dürfen nach dem Kreditwesen-Gesetz der BRD Kredite und Beteiligungen einer Bank das Achtzehnfache des haftenden Eigenkapitals nicht überschreiten. Da aber die ausländischen Töchter diesem Gesetz nicht unterworfen sind, können viele Banken der BRD völlig legal über das Kreditlimit der Bankenaufsicht hinausgehen. Ohne die Operationen ihrer Töchter wäre es den deutschen Banken nicht möglich gewesen, von Ende 1977 bis Ende 82 ihre Auslandskredite von 161 auf 438 Mrd. DM zu steigern. Davon liefen allein 140 Mrd. über Luxemburger Töchter.¹⁾

Die Aktivitäten einer wachsenden Zahl von Banken, in erster Linie aus den USA, Europa und Japan, auf den gewinnträchtigen Euromarkt (keine profitmindernden Reserveverpflichtungen), das hohe Liquiditätsniveau am Euromarkt - vor allem Folge der "Petrodollarschwemme" und der riesigen amerikanischen Zahlungsbilanzdefizite in den 70er Jahren - sowie der dadurch bedingte scharfe Wettbewerb zwischen den Banken haben entscheidend zur beispiellosen Ausweitung des internationalen Kreditvolumens zwischen 1972 und 1982 um das Zehnfache, von 200 auf über 2000 Milliarden Dollar, beigetragen.²⁾

Besonders ausgiebig nahmen dabei die Entwicklungsländer den Eurogeldmarkt in Anspruch.³⁾ Mit seiner Hilfe konnten viele Entwicklungsländer in den 70er Jahren ihren schnell steigenden Kreditbedarf decken. Die veröffentlichten Eurobank-Kredite an nicht-Ölexportierende Entwicklungsländer erhöhten sich von etwa 1 Mrd. Dollar im Jahr 1971 auf ca. 33 Mrd. Dollar 1981 (vgl. Tabelle 14).

1) Vgl. Spiegel vom 15.8.83, S.58

2) Vgl.: Alexander Schubert: Von der Verschuldungskrise zum internationalen Finanzchaos? in: Weltpolitik, Jahrbuch für internationale Beziehungen (2) 1982, S.68

Von 1973 bis 81 erweiterten die Geschäftsbanken ihre internationale Kreditvergabe um durchschnittlich jährlich ca. 20 % (IMF: World Economic Outlook 1983, S.25)

3) Seit 1975 sind die Entwicklungsländer die wichtigsten Kreditnehmer auf dem Euromarkt. Ihr Marktanteil beträgt mehr als 50 %. Vgl.: Antonin Wagner: Euromarktverschuldung der Entwicklungsländer - Chance oder Gefahrenherd?, in: Hans-Bernd Schäfer (Hg.): Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980, S.143-160

Die Beziehungen zwischen Banken und Entwicklungsländern werden im Zusammenhang mit dem IWF an anderer Stelle noch genauer untersucht.

Ohne die gewaltige Expansion der internationalen Kapitalmärkte und den enormen Finanzbedarf der meisten nicht-ölexportierenden Entwicklungsländer in den 70er Jahren hätte es nicht zu der tiefen Verschuldungskrise der 80er Jahre kommen können:

Wie Tabelle 12 zu entnehmen, betrugen 1983 die Auslandsschulden aller nicht-ölexportierender Entwicklungsländer mehr als 660 Milliarden Dollar. Am höchsten verschuldet ist Lateinamerika mit allein über 200 Mrd. Dollar langfristiger Auslandsschulden (vgl. Tabelle 13). Dabei ist zu berücksichtigen, daß von den offiziellen Statistiken die kurzfristigen Schulden (Fälligkeit unter einem Jahr), die ja in erster Linie für die Liquiditätsprobleme der Entwicklungsländer verantwortlich sind, nur unzureichend erfaßt werden. Diese machten nach Schätzungen 1981 etwa zwei Drittel der gesamten Kreditaufnahme der Entwicklungsländer aus. In den Jahren zuvor waren es nur ca. 40 %. ¹⁾

Bemerkenswert ist außerdem das schnelle Wachstum des Schuldenberges und der Schuldendienstverpflichtungen. So lag die durchschnittliche jährliche Änderungsrate der Gesamtschulden in den Jahren 1973-80 bei etwas über 20 %.

Einen immer größeren Teil der Exporteinnahmen der Entwicklungsländer verschlingt der Schuldendienst (1982 durchschnittlich ca. 24 %, vgl. Tabelle 14), und immer mehr der neu aufgenommenen Kredite werden allein zur Rückzahlung alter Schulden benötigt. ²⁾

Da angesichts dieser Verschuldungsspirale die Entwicklungsländer zunehmende Schwierigkeiten haben weitere Kredite zu erhalten, ³⁾ ist es mittlerweile vielen Entwicklungsländern

- 1) Vgl.: John Madeley: Third World Debt and Western Society, in: Contemporary Review, Vol 240, Nr. 1395, 1982, S. 184
- 3) Wie aus Tabelle 12 ersichtlich, hat sich seit 1981 das Wachstum des Schuldenberges merklich verlangsamt (1982 wuchs er nur noch um etwa 10 %), was weniger auf einen Rückgang der Kreditnachfrage der EL als auf eine vorsichtigeren Kreditvergabepolitik der Banken zurückzuführen ist. Davon wird im Zusammenhang mit dem IWF noch die Rede sein.
- 2) 1980 mußten die nicht-ölexportierenden EL bereits 50 % der neuen Kredite für fällige Schuldendienstzahlungen verwenden. Vgl.: Außenhandelsblätter Juli/August 1981, S. 3)

unmöglich, den Schuldendienst ohne Umschuldungsabkommen mit Geschäftsbanken und Industrieländern ("Pariser Club") aufrechtzuerhalten.¹⁾

In den 70er Jahren wurde die reale Schuldenlast der Entwicklungsländer durch niedrige Zinsen bzw. hohe Inflationsraten, den ständigen Kursverlust des amerikanischen Dollars,²⁾ das hohe Liquiditätsniveau des Eurodollarmarktes und den dadurch bedingten harten Konkurrenzkampf der Banken untereinander erheblich verringert. Das hat sich jedoch zu Beginn der 80er Jahre grundlegend geändert. Vor allem die hohen Zinssätze haben Anfang der 80er Jahre viele Entwicklungsländer an den Rand der Zahlungsunfähigkeit getrieben: Waren Mitte der 70er Jahre die realen Zinssätze (nominale Zinssätze minus durchschnittliche Inflationsrate der Industrieländer) für die Schuldner sogar negativ, so lagen sie 1980 - 82 bei durchschnittlich 6 %.³⁾

Die hohen Zinssätze auf den internationalen Kapitalmärkten sind vor allem Folge der restriktiven Geldpolitik in den meisten Industriestaaten während der letzten Jahre.

Insbesondere die harten geldpolitischen Maßnahmen der amerikanischen Zentralbank zur Inflationsbekämpfung bewirkten 1981/82 in Kombination mit dem riesigen US-Haushaltsdefizit (fast 200 Mrd. Dollar) aufgrund der engen Beziehung zwischen amerikanischem Geldmarkt und Eurogeldmarkt eine beträchtliche Steigerung der Realzinsen für "Roll-over"-Kredite.

-
- 1) Erschwerend kommt hinzu, daß heute ein großer, wachsender Teil der kommerziellen Bankkredite aus Exportkrediten, die an bestimmte Lieferungen gebunden sind, und aus finanzielle Mittel für vorab festgelegte Projekte besteht. Der Rückgang der Nettozuflüsse und die eingeschränkte Verfügbarkeit von lieferungebundenen Krediten sind entscheidende Ursachen für die zunehmenden Liquiditätsprobleme der Dritten Welt. Vgl.: Weltentwicklungsbericht 1982, S.16 Die Devisenreserven der EL sind in den letzten Jahren stark gesunken. In Afrika reichen sie nicht einmal mehr zur Finanzierung der Einfuhren eines Monats aus. Vgl.: 2. Bericht der Nord-Süd Kommission...a.a.O., S.62
 - 2) Da EL Nettoschuldner von Dollarverbindlichkeiten sind, erleichtern Dollarabwertungen den Schuldendienst, falls die Kreditkonditionen nicht der Abwertungstendenz angepaßt werden.
 - 3) Vgl.: Padma Gotur: Zinssätze und Entwicklungsländer, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.4, Dezember 1983, S.33-36 (Siehe auch Abbildungen im Anhang)

Jetzt hatte die zunehmende Abhängigkeit von privaten Kreditgebern fatale Folgen für die Entwicklungsländer:¹⁾

Da sie gezwungen sind, sich immer stärker bei Geschäftsbanken zu variablen Zinssätzen zu verschulden - d.h. die Verzinsung des Kredits wird alle drei bis sechs Monate der Londoner Inter-Bank-Rate (LIBUR) angepaßt, plus einem individuellen Risikozuschlag (spread), der die jeweilige Bankenposition und die Kreditwürdigkeit des Landes in Rechnung stellt - steigen ihre Kreditkosten erheblich an (vgl. Tabelle 15).²⁾

Man schätzt, daß jede 1 % - ige Zinserhöhung auf dem Weltkapitalmarkt die Schuldendienstquote der Entwicklungsländer um 0,7 % steigert (ca.3 Mrd.Dollar). Seit 1980 sind die Zinszahlungen der nicht-ölexportierenden Entwicklungsländer höher als ihre Tilgungszahlungen. Insgesamt beliefen sich 1982 die Zinszahlungen der nicht-ölexportierenden Entwicklungsländer auf 59,2 Mrd.Dollar. Das entspricht 13,2 % ihrer Güter-und Dienstleistungsexporte. 1973 hingegen machten die Zinszahlungen nur 6,1 % ihrer Exporteinnahmen aus (vgl.Tabelle 14).

Die Entwicklungsländer mit mittlerem Pro-Kopf-Einkommen wurden vom Anstieg der Zinssätze natürlich besonders hart getroffen, da sie viel mehr als Länder mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen von privaten Kreditgebern borgten.

- 1) Das Verhältnis der Schulden gegenüber öffentlichen Kreditgebern, die im allgemeinen niedrige, vergünstigte Zinssätze berechnen, zu den Schulden bei privaten Kreditgebern hat sich seit 1973 ständig verschlechtert, wie man leicht aus Tabelle 13 berechnen kann. Die Schulden bei Privaten stiegen in den Jahren 73-82 überproportional an und machten 1982 etwa 60 % der langfristigen Gesamtschulden der Entwicklungsländer aus.
- 2) " Im Durchschnitt des ersten Halbjahres 1981 lag der LIBUR (London interbank offered rate) bei 17 %, verglichen mit weniger als 7 % im Jahr 1974. Mit dem Übergang zu Krediten zu variablen Zinssätzen und der zunehmenden Bedeutung der Finanzströme von Geschäftsbanken sind die Zinsbewegungen zu einem wichtigen Faktor für die außenwirtschaftliche Position vieler Entwicklungsländer geworden. "
(Bahram Nowzad: Verschuldung von Entwicklungsländern: einige Probleme der 80er Jahre, in: Finanzierung & Entwicklung, März 1982, S.15)
Zu den Auswirkungen von Inflation und steigenden Zinsen vgl.: G.Russel Kincaid: Inflation und Auslandsverschuldung der EL, in: Finanzierung & Entwicklung, Dezember 1981, sowie: R.Harringer: The Development of International Debt, in: Außenwirtschaft 33, 1978, S.29f.

Welches sind nun die Gründe für den gewaltigen Kredit-
hunger der Entwicklungsländer seit Mitte der 70er Jahre,
ohne den es nicht zur gegenwärtigen Verschuldungskrise
hätte kommen können?

Der hohe Kreditbedarf ist sicherlich zu einem großen Teil
auf die ehrgeizigen Industrialisierungspläne vieler Ent-
wicklungsländer zurückzuführen. Aufgrund der zu geringen
inländischen Sparquote wurde die rasche kapitalintensive
Industrialisierung vornehmlich mit Auslandskapital fi-
nanziert (z.B. Mexiko, Brasilien).¹⁾ Mit kurz- und mittelfristi-
gen Auslandskrediten finanzierte man riesige - unter ent-
wicklungspolitischen Gesichtspunkten nicht selten frag-
würdige - Industrie- und Infrastrukturprojekte mit langen
Ausreifungszeiten, die, wenn überhaupt, erst 10-20 Jahre nach Pro-
jektbeginn Erträge erwirtschaften und die Leistungsfähigkeit
der jeweiligen Volkswirtschaft verbessern können (z.B. Petro-
chemie, Stahlwerke, Atomkraftwerke, Staudämme, Häfen,
Straßen).

Ein weiterer Grund für den enormen Kreditbedarf der Ent-
wicklungsländer sind deren steigende Leistungsbilanzdefizite:
Betrug das gesamte Defizit der nicht-ölexportierenden Ent-
wicklungsländer 1973 11,3 Mrd. Dollar, so erreichte es
1981 eine Höhe von etwa 100 Mrd. Dollar (vgl. Tabelle 16a).
Während Entwicklungsländer mit niedrigem Einkommen ihre
Leistungsbilanzdefizite weitgehend mit öffentlicher Ent-
wicklungshilfe decken, finanzieren Entwicklungsländer mit
mittlerem Einkommen ihre Defizite,¹⁾ die in vergangenen zehn
Jahren am stärksten gestiegen sind, zum größten Teil durch
Kreditaufnahme zu marktmäßigen Bedingungen bei internatio-
nalen Geschäftsbanken (vgl. Tabelle 16b).

1) Vgl.: Jeff Frieden: Third World Indebted Industriali-
zation: International Finance and State Capitalism in
Mexiko, Brasil, Algeria and South Korea, in:
International Organisation, Vol. 35, Nr. 3, 1981

Die hohen Leistungsbilanzdefizite der nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer sind nicht allein Folge der starken Ölpreiserhöhungen der Jahre 73/74 und 79/80. Auch die erheblichen Preissteigerungen für importierte Fertigwaren, der Gewinntransfer MNK und die Stagnation ihrer Exporteinnahmen aufgrund der Weltwirtschaftskrise sowie des zunehmenden Protektionismus in den Industriestaaten wirken sich negativ auf ihre Leistungsbilanzen aus.¹⁾

Die "terms of trade" der nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer haben sich in den letzten Jahren sehr verschlechtert. Der "terms of trade" - Index aller nicht-Ölexportierender Entwicklungsländer verringerte sich von 1978 - 1982 jährlich um durchschnittlich etwa 3 %. Der Index der Untergruppe "low-income-countries" fiel in diesen fünf Jahren jährlich sogar um durchschnittlich etwa 7 % (vgl. Tabelle 17).

Als Folge der Wirtschaftskrise in den Industrieländern sind die Rohstoffpreise stark zurückgegangen. Von 1980 bis 82 ist der Weltmarktpreis-Index für die 30 wichtigsten Primärgüter (ohne Erdöl) von 166,4 auf 124,7 gefallen. Das ist der niedrigste Preisindex seit 1976.²⁾

Neben externe Faktoren sind aber auch interne Faktoren für die Verschlechterung der Leistungsbilanzposition der Entwicklungsländer verantwortlich:

Außer den für die Industrialisierung und die Aufrechterhaltung der Produktion notwendigen Importen (Investitionsgüter, Ersatzteile, Rohstoffe) belasten vor allem umfang-

-
- 1) In den letzten Jahren sind es natürlich in erster Linie die hohen Zinszahlungen, die die Leistungsbilanzen der EL belasten:

Von 1978 bis 81 erhöhte sich das gesamte Leistungsbilanzdefizit der nicht-Ölexportierenden EL um ca. 66 Mrd. Dollar. Davon sind nach Schätzungen 18 Mrd. Dollar auf den Saldo im Erdölhandel, 24 Mrd. Dollar auf die Netto-Zinszahlungen und 21 Mrd. Dollar auf die Schwankungen der "terms of trade" zurückzuführen. Vgl.: Padma Gotue: Zinssätze...a.h.O., S. 33

Zur Entwicklung der Leistungsbilanzen der EL vgl.: Mohsin S. Khan: Zahlungsbilanzprobleme der EL, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr. 4, Dezember 1983, S. 2-5

Eugene L. Versluysen: Der Kapitaltransfer in EL zu Marktbedingungen, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr. 3, Dezember 82, S. 33-36

- 2) Preisindex in Dollar, 1975 = 100, vgl.: IMF-Survey vom 7.2.1983, S. 46

reiche Waffenkäufe und Luxuskonsumgüterimporte sowie steigende Nahrungsmittelimporte¹⁾ die Handelsbilanzen vieler Entwicklungsländer.²⁾

Inlandsfaktoren wie sozioökonomische Struktur, Haushaltspolitik, Wechselkurspolitik und Entwicklungsstrategie beeinflussen in nicht unerheblichem Maße die finanzielle Lage eines Landes.

Andererseits haben natürlich die Finanzprobleme eines Landes wiederum beträchtliche Auswirkungen auf die inländischen Entwicklungen (Wirtschaftspolitik, Industrialisierungsstrategie usw.)

-
- 1) In den meisten Entwicklungsländern wurde seit Anfang der 70er Jahre eine Wirtschaftspolitik betrieben, die sich inzwischen als entwicklungspolitisch verfehlt erwiesen hat:

Die Vernachlässigung der Entwicklung der inlandsorientierten, grundnahrungsmittelproduzierenden Landwirtschaftssektoren zugunsten einer raschen Industrialisierung und der Modernisierung der exportorientierten Landwirtschaftssektoren hat dazu geführt, daß in vielen Entwicklungsländern die Lebensmittelimporte in % der Gesamtimporte erheblich angewachsen sind:

	1960	1978
Ägypten	23	26
Argentinien	3	6
Kolumbien	8	11
Haiti	-	28
Bangladesh	-	21
Jamaica	22	23
Brasilien	14	10
Mexiko	4	13

Vgl.: Weltentwicklungsbericht 1981

Allerdings darf dabei nicht übersehen werden, daß auch die Agrarpolitik der EG und der USA sowie die Aktivitäten der transnationalen Agrarkonzerne an der zunehmenden Abhängigkeit der EL von Nahrungsmittelimporten aus den IL schuld sind. Vgl.: Susan George: Wie die anderen sterben. Die wahren Ursachen des Welthungers, Berlin 1980
Ernest Feder: Neuere Tendenzen in der Agrarerzeugung unterentwickelter Länder, in: Starnberger Studien 4...a.a.O., S. 89-125

2) Wie Tabelle 18 zu entnehmen, ist der Handel der nicht-Ölexportierenden EL mit den westlichen Industrieländern und den Ölländern chronisch defizitär. Lediglich mit den Ostblockländern ist ihre Handelsbilanz leicht positiv.

Tabelle 11 Veröffentlichte Euro-Bank-Kredite an nicht-
Ölexportierende Entwicklungsländer 1971-1981
(in Milliarden Dollar)

Jahr:	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
	1,05	2,84	5,65	9,09	9,33	13,78	14,65
Jahr:	1978	1979	1980	1981			
	26,67	35,23	24,01	32,86			

Quelle: 1971-77: Antonin Wagner: Euromarktverschuldung - Chance oder Gefahrenherd?, in: Hans-Bernd Schäfer(Hg.): Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980, S.144
1978-81: Tony Killick/Mary Sutton: Global Disequilibria and the Non-Oil Developing Countries, in: Tony Killick(Hg.): Adjustment and Financing in the Developing World. The Role of the IMF, Washington, D.C. 1982, S.10

Tabelle 12 Auslandsschulden der nicht-Ölexportierenden
Entwicklungsländer 1973-83
(in Milliarden Dollar)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Gesamte Auslands-						
schulden	130,1	160,8	198,8	228,0	278,5	336,3
davon						
kurzfristige						
Schulden	18,4	22,7	27,3	33,2	42,5	49,7
langfristige						
Schulden	111,8	138,1	163,5	194,9	235,9	286,6
	1979	1980	1981	1982	1983	
Gesamte Auslands-						
schulden	396,9	474,0	555,0	612,4	664,3	
davon						
kurzfristige						
Schulden	58,8	85,5	102,2	112,7	92,4	
langfristige						
Schulden	338,1	388,5	452,8	499,6	571,6	

Quelle: IMF: World Economic Outlook 1983, S.200

Tabelle 13 Verteilung der langfristigen Schulden der
nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer 1973-82
(in Milliarden Dollar)

	1973	1974	1975	1976	1977
Nach Art des Gläubigers:					
Öffentliche Gläubiger	51,0	60,1	70,3	82,4	98,7
Private Gläubiger	60,8	77,9	95,1	114,8	137,3
Nach Gruppen:					
"Net oil exporters"	20,4	26,0	34,1	42,4	53,3
"Major exporters of manufacturers"	40,8	51,7	60,9	73,1	85,2
"Low-income countries"	25,4	29,7	33,2	38,3	46,5
"Other net oil importers"	25,2	30,6	35,3	41,1	51,0
Nach Regionen					
Afrika	14,2	17,7	21,9	26,9	35,0
Asien	30,0	34,6	39,8	46,4	57,9
Europa	14,5	17,2	20,0	23,4	28,7
Mittlerer Osten	8,7	10,3	13,3	16,1	20,3
Lateinamerika	44,4	58,2	68,6	82,0	94,0

	1978	1979	1980	1981	1982
Nach Art des Gläubigers:					
Öffentliche Gläubiger	117,5	133,0	152,9	172,4	193,2
Private Gläubiger	169,1	205,1	235,6	280,4	306,4
Nach Gruppen:					
"Net oil exporters"	61,2	70,5	79,4	96,5	108,1
"Major exporters of manufacturers"	108,1	127,7	145,2	170,6	184,3
"Low-income countries"	53,1	59,5	67,0	73,0	80,1
"Other net oil importers"	64,2	80,4	96,9	112,7	127,1
Nach Regionen					
Afrika	42,1	49,6	55,1	60,5	67,1
Asien	67,4	76,1	88,4	100,8	115,1
Europa	38,2	49,0	57,5	63,4	69,2
Mittlerer Osten	24,7	28,4	32,9	35,4	39,3
Lateinamerika	114,3	135,1	154,7	192,6	208,9

Tabelle 14 Schuldendienstzahlungen der nicht-Ölexport-
tierenden Entwicklungsländer auf kurzfristige
und langfristige Auslandsschulden 1973-82
 (Wert in Mrd.Dollar, Schuldendienstquote in %)

	1973	1974	1975	1976	1977
Alle nicht-Öl- exportierende EL					
Wert der Schulden-					
dienstzahlungen	17,9	22,1	25,1	27,8	34,7
Zinszahlungen	6,9	9,3	10,5	10,9	13,6
Amortisationen ¹⁾	11,1	12,8	14,6	16,8	21,1
Schuldendienstquote	15,9	14,4	16,1	15,3	15,4
Quote der Zinszah-					
lungen	6,1	6,1	6,7	6,0	6,0
Quote der					
Amortisationen ¹⁾	9,8	8,3	9,4	9,3	9,4
Schuldendienstquote nach Gruppen:					
"net oil exporters"	29,0	21,1	24,2	24,4	27,0
"Major exporters of					
manufacturers"	14,5	14,7	16,4	14,2	14,6
"Low-income countries"	14,6	13,7	14,5	12,8	10,2
"Other net oil					
importers"	12,7	10,6	11,8	12,9	12,7
nach Regionen:					
Afrika	8,8	6,7	8,0	8,5	9,8
Asien	9,6	7,8	8,5	7,7	7,6
Europa	13,5	13,4	14,2	13,7	14,7
Mittlerer Osten	20,9	14,4	16,0	13,0	14,5
Lateinamerika	29,3	27,9	32,2	31,4	31,2

(Fortsetzung von Tabelle 14 auf der nächsten Seite)

Fortsetzung von Tabelle 14 :

	1978	1979	1980	1981	1982
Alle nicht-Ölex- portierende EL					
Wert der Schulden- dienstzahlungen	50,3	65,0	76,2	94,7	107,1
Zinszahlungen ¹⁾	19,4	28,0	40,4	55,1	59,2
Amortisationen	30,9	36,9	35,8	39,7	47,9
Schuldendienstquote	19,0	19,0	17,6	20,4	23,9
Quote der Zinszah- lungen	7,3	8,2	9,3	11,9	13,2
Quote der Amorti- sationen ¹⁾	11,7	10,8	8,3	8,6	10,7
Schuldendienstquote nach Gruppen:					
"net oil exporters"	34,0	32,5	24,7	30,8	37,9
"Major exporters of manufacturers"	16,9	17,6	17,4	19,6	23,7
"Low-income countries"	10,3	9,7	9,9	10,3	11,8
"Other net oil importers"	18,2	17,3	16,6	19,6	20,5
nach Regionen:					
Afrika	12,0	11,7	11,9	15,2	20,1
Asien	9,6	8,7	8,2	9,2	9,8
Europa	16,3	18,8	19,5	20,6	20,5
Mittlerer Osten	13,8	15,7	13,2	17,5	17,6
Lateinamerika	41,7	40,9	35,6	41,7	54,0
¹⁾ nur auf langfristige Schulden					
Schuldendienstquote: Zins-und/oder Amortisationszahlungen in Prozent der Güter-und Dienst- leistungsexporte					
Quelle: IMF: World Economic Outlook 1983, S.204					

Tabelle 15 Kreditkosten der Entwicklungsländer

	(jährliche Zinszahlungen und andere Kosten in % der ausbezahlten Kredite am Beginn des Jahres)					
	1972/73	74/78	1979	1980	1981	1982 ¹⁾
Gesamtschulden	5,0	6,1	7,6	9,2	10,4	11,3
"Fixed-rate"Schulden	4,4	4,9	5,5	6,3	6,9	7,9
"Floating-rate" Schulden	8,3	9,3	12,3	15,3	17,4	17,5

¹⁾ geschätzt

Quelle: IMF-Survey vom 10.1.1983, S.8

Tabelle 16a Leistungsbilanzdefizite der nicht-ölexportierenden
Entwicklungsländer 1973 - 82
(in Milliarden Dollar)

	1973	1974	1975	1976	1977
Leistungsbilanz- defizit	11,3	37,0	46,3	32,6	28,9

	1978	1979	1980	1981	1982
Leistungsbilanz- defizit	41,3	61,0	89,0	107,7	86,8

Anmerkung: Ohne Daten für die VR China älter als 1977

Quelle: IMF: World Economic Outlook 1983, S.194

Tabelle 16b Finanzierung der Leistungsbilanzdefizite nicht-

Ölexportierender EL nach Quellen 1970 - 1980

(in Mrd. US \$ von 1978)

	EL mit niedrigem Einkommen ¹⁾				
	1970	1973	1975	1978	1980
Leistungsbilanz- defizit	3,6	4,9	7,0	5,1	9,1
Finanzierung durch Nettokapital- import:					
Öffentliche					
Entwicklungshilfe	3,4	4,1	6,6	5,1	5,7
Private Direkt- investitionen	0,3	0,2	0,4	0,2	0,2
Kredite zu Marktbedingungen	0,5	0,6	0,8	0,9	0,7
durch Veränderung der Währungsreserven und kurzfristige Kredite ²⁾	-0,5	-1,1	-0,7	-1,1	2,4
Leistungsbilanz- defizit in % des BSP	1,9	2,4	3,9	2,6	4,5

	EL mit mittlerem Einkommen ³⁾				
	1970	1973	1975	1978	1980
Leistungsbilanz- defizit	14,9	6,7	42,8	20,4	48,9
Finanzierung durch Nettokapital- import:					
Öffentliche					
Entwicklungshilfe	3,3	5,3	5,3	6,5	7,9
Private Direkt- investitionen	3,4	5,1	3,8	4,6	4,5
Kredite zu Marktbedingungen	8,9	13,7	21,0	29,4	27,1
durch Veränderung der Währungsreserven und kurzfristige Kredite	-0,8	-11,7	-12,7	-20,1	9,5
Leistungsbilanz- defizit in % des BSP	2,6	1,0	5,5	2,3	5,0

1) EL mit einem Pro-Kopf-BSP 1979 von weniger als 370 US \$

2) Ein Minuszeichen bedeutet Anstieg der Reserven

3) EL mit einem Pro-Kopf-BSP 1979 von mehr als 370 US \$, die
berechtigt sind, Weltbankkredite zu bekommen.

Quelle: Weltentwicklungsbericht 1981

Tabelle 17 Terms of Trade der Entwicklungsländer 1973-82

	1973	1974	1975	1976	1977
Nicht-ölexportierende Entwicklungsländer	5,3	-5,9	-8,5	5,9	5,9
"Net oil exporters"	15,4	15,7	-14,1	8,1	6,1
"Net oil importers"	4,0	-8,7	-7,5	5,6	5,8
"Major exporters of manufacturers"	2,2	-9,4	-6,0	5,3	3,2
"Low-income countries"	6,9	-5,6	-16,3	15,6	16,6
"Other net oil importers"	6,7	-7,3	-7,6	4,3	5,9
Ölexportierende Entwicklungsländer	13,3	140,0	-5,1	5,8	0,8

	1978	1979	1980	1981	1982
Nicht-ölexportierende Entwicklungsländer	-3,7	-0,3	-6,2	-3,9	-2,7
"Net oil exporters"	-3,0	16,8	6,6	-6,3	-8,2
"Net oil importers"	-3,8	-3,0	-8,4	-3,4	-1,6
"Major exporters of manufacturers"	-1,7	-3,6	-7,7	-2,6	-0,8
"Low-income countries"	-9,1	-1,5	-12,7	-10,3	-3,2
"Other net oil importers"	-4,7	-2,1	-9,8	-5,1	-4,0
Ölexportierende Entwicklungsländer	-10,4	29,1	41,5	11,1	-1,3

Quelle: IMF: World Economic Outlook 1983, S.177

Tabelle 18 Handelsströme der nicht-ölexportierenden EL

(in Milliarden Dollar)

	mit Indu- striestaaten		mit Ölexport- tierenden EL		mit UDSSR, Osteuropa usw.	
	Exporte	Importe	Exporte	Importe	Exporte	Importe
1976	87,4	109,2	8,1	26,1	11,3	10,0
1980	179,9	231,0	18,7	64,1	21,3	19,7
1981	177,9	248,1	24,5	66,9	22,9	19,4
1982	172,6	224,9	24,3	61,5	19,5	17,8

Quelle: IMF-Survey vom 11.7.83, S.200

4. Exkurs: Industrialisierungsstrategien in der Dritten Welt

Bis etwa Mitte der 60er Jahre verfolgten die meisten Entwicklungsländer, insbesondere die größeren, eine nach innen gerichtete, sogenannte importsubstituierende Industrialisierungsstrategie. Seit der zweiten Hälfte der 60er Jahre spielt jedoch die industrielle Produktion für den Weltmarkt im Rahmen der neuen internationalen Arbeitsteilung eine immer wichtigere Rolle. Dieser Strategiewechsel hängt eng mit den unbefriedigenden Ergebnissen der klassischen Importsubstitutionspolitik zusammen.

Vor allem in Lateinamerika, wo diese Wirtschaftspolitik an nachdrücklichsten propagiert wurde, erfüllten sich die mit ihr verbundenen Hoffnungen nicht und fiel der Kurswechsel am radikalsten aus. Am Beispiel Lateinamerikas sollen daher Ursachen und Folgen des Strategiewechsels aufgezeigt werden.¹⁾

4.1. Importsubstitutionspolitik in Lateinamerika

Bis ca. 1929 beruhten die Ökonomien Lateinamerikas auf dem Rohstoffexport-Modell. Die Ausfuhr von Kaffee, Zucker, Fleisch, Wolle usw. war der Motor des Wachstums der Volkswirtschaften. Mit Ausbruch der Weltwirtschaftskrise, die einen dramatischen Rückgang der lateinamerikanischen Exporteinnahmen zur Folge hatte, geriet diese nach außen gerichtete, liberale Entwicklungsstrategie in eine schwere Krise:

-
- 1) Siehe zur ausführlichen Betrachtung der neueren Geschichte Lateinamerikas vor allem:
G.Beyhaut: Süd- und Mittelamerika II, Von der Unabhängigkeit bis zur Krise der Gegenwart, Frankfurt 1965
G.Sandner/H.Steger: Lateinamerika, Fischer-Länderkunde, Band 7, Frankfurt 1973
Nohlen/Muscheler(Hg.): Handbuch der Dritten Welt, Band 2 u. 3: Südamerika und Mittelamerika, Neuausgabe, Hamburg 1982
V.Bennholdt-Thomson/T.Evers(Hg.): Lateinamerika, Analysen und Berichte, Berlin 1977-81, 5 Bände
Ignacio Sotelo: Soziologie Lateinamerikas. Probleme und Strukturen, Stuttgart 1973
Eduardo Galeano: Die offenen Adern Lateinamerikas, Wuppertal 1973

Die lateinamerikanischen Länder, die von 1924 - 1929 bei amerikanischen und britischen Banken Anleihen in einer für die damaligen Verhältnisse beachtlichen Höhe von 2,1 Mrd.Dollar aufgenommen hatten, konnten die hohen Zinsen nicht mehr bezahlen, weshalb viele ihre Zahlungsunfähigkeit erklären mußten.¹⁾ Für notwendige Kapital- und Konsumgüterimporte fehlten die Devisen.

Auch als später die Rohstoffpreise wieder anstiegen und wieder Devisenreserven vorhanden waren, blieben, nun wegen des 2. Weltkrieges, die Warenimporte weitgehend aus. So entstand der Zwang, möglichst vieler jener Güter im Inland zu produzieren, die vorher importiert werden mußten.

Infolgedessen verschoben sich die gesellschaftlichen Machtverhältnisse zugunsten der aufstrebenden Industriebourgeoisie und zuungunsten der bisher dominierenden rohstoff-exportierenden und am Freihandel interessierten Agraroligarchie.

-
- 1) Verschuldungskrisen hat es also in der neueren Geschichte immer wieder gegeben:

Das Ausmaß der internationalen Verschuldung zu Beginn der 30er Jahre war sogar nicht viel geringer als heute. Die Anleihen der lateinamerikanischen Länder und anderer unterentwickelter Länder (z.B. Rumänien) erreichten 1933 eine Höhe von ca. 25 Mrd.Dollar. Auf gegenwärtige Verhältnisse umgerechnet (z.B. in Relation zur US-Geldmenge) entspricht dies einer Summe von etwa 500 - 600 Mrd.Dollar. Vgl.: Lateinamerika Nachrichten Nr.121, Dezember 1983, S.62f.

In den 20er Jahren gab es einen regelrechten Anleiheboom. Viele Kleinanleger in den Industriestaaten kauften - angelockt von den hohen Zinsen - von den Banken Anleihen unterentwickelter Länder.

Dagegen erfolgt heute die Verschuldung der Entwicklungsländer nicht mehr in erster Linie über Anleihen, sondern über Bankkredite. 1981 wurden weniger als 10 % der internationalen Anleihen von Entwicklungsländern ausgegeben. Für die meisten Anleiheemissionen waren Kreditnehmer aus Industrieländern verantwortlich.

Vgl.: Entwicklungen auf den internationalen Kapitalmärkten, in: Finanzierung & Entwicklung Nr.4, Dezember 82, S.31-32

Die theoretische Rechtfertigung für die Beibehaltung einer importsubstituierenden Industrialisierungspolitik auch in den Nachkriegsjahren und das dazu passende Wirtschaftsprogramm lieferte die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Lateinamerika (ECLA) unter ihrem ersten Generalsekretär Raúl Prebisch.¹⁾

ECLA ging von der Annahme aus, daß die Unterentwicklung Lateinamerikas das Ergebnis der liberalkapitalistischen Wirtschaftspolitik sei, da tendenziell die Einkommenselastizität der Industriestaaten in bezug auf die Nachfrage nach Rohstoffen abnehme, die Einkommenselastizität der Entwicklungsländer in bezug auf die Nachfrage nach Importen aus den Industriestaaten jedoch zunehme (Verschlechterung der "terms of trade").²⁾ Außerdem führten Produktivitätssteigerungen in den Industrieländern wegen fortgeschrittener Oligopolisierung und starker Gewerkschaften zu steigenden Faktorpreisen, in den Entwicklungsländern dagegen zu sinkenden Warenpreisen und stagnierenden Löhnen.

ECLA begrüßte deshalb protektionistische Maßnahmen zum Schutz der jungen Industrien Lateinamerikas und propagierte eine aktive Rolle des Staates im Industrialisierungsprozeß (z.B. staatliche Planung). Zur Förderung der inlands-

1) Vgl.: Raúl Prebisch: The economic development of Latin-america and its principal problems, New York 1950
ders.: Für eine bessere Zukunft der Entwicklungsländer, Berlin 1967

Ramon Ramirez Gomez: ECLA, Prebisch and the problems of Latin America development, Washington University. Social Science Institute(Hg.); St.Louis 1966

2) Entgegen dem liberalen Theorem der komparativen Kostenvorteile profitieren nach ECLA von der traditionellen Arbeitsteilung zwischen EL und IL einseitig die IL: Wegen des hohen Pro-Kopf-Einkommens in den IL nimmt deren Nachfrage nach tropischen Nahrungs- und Genußmitteln wie Kaffee, Kakao, Tee, Bananen, Zucker usw. auch bei weiter steigenden Einkommen kaum noch zu. Natürliche Rohstoffe werden zunehmend durch synthetische Rohstoffe substituiert. Darüber hinaus gestatten die oligopolistisch strukturierten Märkte für Industriewaren den Anbietern eine autonomere Preispolitik zu betreiben und höhere Gewinne zu realisieren als dies bei vollständiger Konkurrenz möglich wäre. Andererseits ist die Zahl der Anbieter auf den Märkten für Rohstoffe und Agrarprodukte vergleichsweise groß, so daß EL die sich hier bildenden Preise nicht beeinflussen können und deshalb zu Mengenanpassern mit sehr geringer Marktmacht werden.

orientierten Entwicklung regte ECLA ferner die Gründung eines lateinamerikanischen Gemeinsamen Marktes an.

Als ökonomische Erfolge dieser Politik prophezeite ECLA eine Verringerung der Abhängigkeit vom Außenhandel, die Beseitigung der chronischen Zahlungsbilanzschwierigkeiten, hohe industrielle Wachstumsraten und steigende Einkommen. Im politisch-sozialen Bereich würde die Macht traditioneller, reaktionärer Großgrundbesitzer-Oligarchien abnehmen und damit die Errichtung stabiler bürgerlicher Demokratien nach westlichem Vorbild möglich.

Populistisch-nationalistische Regime versuchten zu verschiedenen Zeiten und mit unterschiedlicher Intensität an den Zielen der ECLA orientierte Wirtschaftsprogramme durchzuführen (z.B. Vargas in Brasilien, Peron in Argentinien, Frei in Chile, Velasco in Peru).

Im Rahmen der populistischen Klassenallianzen wurden diese Regime von mächtigen Unternehmerverbänden und Gewerkschaften zunächst in ihrem Bestreben unterstützt, die binnenmarkt-orientierte Industrialisierung aktiv zu fördern. Dabei stand der populistische Staat vor zahlreichen Aufgaben. Er mußte nicht nur die jungen einheimischen Unternehmen vor der wettbewerbsfähigeren ausländischen Konkurrenz mit Schutzzöllen, Subventionen usw. schützen, Infrastrukturanlagen errichten, keynesianische Konjunkturpolitik betreiben und das bisher vernachlässigte Bildungs- und Gesundheitssystem ausbauen, sondern auch große Betriebe, vor allem im Bereich der Schwerindustrie, in eigener Regie führen. Darüber hinaus übernahm er die wichtige Aufgabe, den Markt für die lokale Industrie auszudehnen. Zu diesem Zweck führte er soziale Umverteilungsmaßnahmen zugunsten der unteren sozialen Schichten durch (z.B. Mindestlöhne, Sozialleistungen, Aufbau eines Sozialversicherungssystems)

Weshalb diese Importsubstitutionspolitik nach anfänglichen, zum Teil sehr beachtlichen, Erfolgen letztlich scheiterte, wurde von Autoren der lateinamerikanischen "dependencia"-Theorie bereits ausführlich erörtert.¹⁾

Solange sich der protektionsistische Industrialisierungsprozeß auf die Produktion kurzlebiger Konsumgüter (Kleidung, Nahrungsindustrie, Papierprodukte usw.) konzentrierte, die mit relativ einfacher, arbeitsintensiver Technologie hergestellt werden konnten, war er durchaus erfolgreich. Hohe Wachstumsraten, eine starke Zunahme der Industriearbeiter und ein Rückgang der Konsumgüterimporte waren für diese Phase kennzeichnend. Als es aber darum ging langlebige Konsumgüter mit hohen Kapitalkosten nach westlichem Vorbild herzustellen (Autos, Fernseher usw.), geriet das Entwicklungsmodell in die Krise:

Entgegen den nationalistischen Zielsetzungen des Modells dominierten in dieser Phase - da es der einheimischen Industrie an technologisch-finanziellen Mitteln mangelte - weitgehend ausländische Konzerne, die mit Direktinvestitionen die hohen Zollmauern überwandten und die Industrie zunehmend entnationalisierten.

-
- 1) Vgl. das Standardwerk der "dependencia"-Theorie: Fernando Cardoso/Enzo Faletto: Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica, Mexiko 1969, dt.: Abhängigkeit und Entwicklung in Lateinamerika, Frankfurt 1976, siehe außerdem: Armando Córdova/Silva Michelana: Die wirtschaftliche Struktur Lateinamerikas. Drei Studien zur politischen Ökonomie der Unterentwicklung, Frankfurt 1969
Tilman Evers/Peter Wogau: "dependencia": Lateinamerikanische Beiträge zur Theorie der Unterentwicklung, in: Das Argument 79, 1973, sowie folgende Sammelwerke, die wichtige Texte von Sunkel, Furtado u.a. enthalten: Dieter Senghaas(Hg.): Imperialismus und strukturelle Gewalt. Analysen über abhängige Reproduktion, Frankfurt 1972, Senghaas(Hg.): Peripherer Kapitalismus. Analysen über Abhängigkeit und Unterentwicklung, Frankfurt 1974, Zur Kritik an den "dependencia"-Theorien siehe: Hans-Jürgen Puhle(Hg.): Lateinamerika. Historische Realität und Dependencia-Theorien, Hamburg 1977
Tony Smith: The Underdevelopment of Development Literature: The Case of Dependency Theory, in: "World Politics", Nr.2, Januar 1979

Der Binnenmarkt erwies sich selbst in den meisten der größeren Länder als zu klein um optimale Betriebsgrößen zu ermöglichen, wodurch sich hohe Produktionskosten ergaben (keine Skaleneffekte, unausgelastete Kapazitäten). Geringe Produktionsserien für viele Produkte verhinderten in den meisten Fällen die Entstehung einer rentablen Produktionsmittelindustrie, was sich negativ auf die Handelsbilanz auswirkte: Als Folge des Substitutionsprozesses waren die lateinamerikanischen Länder nun zwar weniger auf Konsumgüterimporte angewiesen, dafür aber um so mehr auf Importe von Kapitalgütern, Halbfertigwaren und Rohstoffen zur Aufrechterhaltung und Erweiterung des Produktionspotentials:

" Die 'Abhängigkeit' von Importen von Konsumgütern wurde durch eine 'Abhängigkeit' von Importen von Kapitalgütern für das Wachstum, aber auch durch eine 'Abhängigkeit' von sonstigen Importen für die Produktion und die Beschäftigung ersetzt, da die neu errichteten Fabriken nicht ohne importierte Zwischenprodukte und Rohstoffe produzieren konnten. Ironischerweise führt die Importsubstitutionsstrategie häufig zu einer Volkswirtschaft, die noch stärker vom Handel abhängig ist, als dies bei der vorherigen Spezialisierung auf Primärerzeugnisse der Fall war. " 1)

Da gleichzeitig nach dem Ende des Korea-Booms die Rohstoffpreise tendenziell wieder fielen und zu geringe Wachstumsraten bei traditionellen Exporten aufgrund der international wenig konkurrenzfähigen inländischen Industrie nicht mit Fertigwarenxporten ausgeglichen werden konnten, verschlechterten sich die Handels- und Zahlungsbilanzen zusehends. 2)

- 1) Anne D. Krueger: Die Auswirkungen von Handelsstrategien auf das Wachstum, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.2, Juni 1983, S.8
- 2) Während sich der Anteil der Fertigwaren an der Gesamtausfuhr von 1955 bis 1970 nur geringfügig erhöhte, hielt sich der Anteil der Fertigwaren auf der Importseite konstant bei ca. 50 %. Vgl.: UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics, New York 1972
Zu den chronischen Zahlungsschwierigkeiten trug auch die Repatriierung von Gewinnen (Dividenden usw.), getätigt vor allem von MNE, in nicht unerheblichem Maße bei:
" Das Auslandskapital war überwiegend auf die Wertschöpfung aus dem Land, nur im geringen Maße auf Exporterlöse ausgerichtet. Geringen Deviseneinnahmen standen damit er-
(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

Eine ständig steigende Auslandsverschuldung Lateinamerikas war die Folge.¹⁾

Aufgeblähte Staatsapparate, defizitäre Staatsbetriebe und stagnierende Steuereinnahmen bei gleichzeitig steigenden Ausgaben für Infrastrukturprojekte, Industrialisierungsmaßnahmen, Militär und Sozialleistungen verursachten enorme Haushaltsdefizite, die zu oft dreistelligen Inflationsraten führten und die Auslandsverschuldung noch weiter in die Höhe trieben.

Daß der Binnenmarkt für Ausrüstungsgüter und dauerhafte Konsumgüter zu klein blieb um eine optimale inlandsorientierte Industrialisierung zu ermöglichen, hängt eng mit der extrem ungleichen Vermögens- und Einkommensverteilung in Lateinamerika zusammen. Die von ECLA gehegte Erwartung, mit fortschreitender importsubstituierender Industrialisierung würden "soziale Diffusionseffekte" eintreten und somit auch ohne radikale staatliche Vermögensumverteilung eine gleichmäßigere Einkommensverteilung zu erreichen sein, erfüllte sich nicht.

Die Umverteilungsmaßnahmen der populistischen Regime waren nicht einschneidend genug, um den Binnenmarkt im ausreichenden Maße beleben zu können. Sie beschränkten sich meist auf städtische Gruppen, die in der Lage waren, durch starke Organisationen Druck auf Regierung und Unternehmer auszuüben (in Gewerkschaften organisierte Facharbeiter, Angestellte und Staatsbedienstete). Die ökonomische Lage der

(Fortsetzung der Fußnote 2) der vorhergehenden Seite)

heftliche Gewinnübertragungen in das Ausland gegenüber, wodurch die Devisenbilanz der Länder stark belastet wurde. Zwischen 1950 und 1960 wurden über 18 Mrd. Dollar an Gewinnen und Zinsen ausländischer Unternehmen ins Ausland abgeführt. " (Sandner/Steger, Lateinamerika...a.a.O., S.85)

- 1) 1965 betrug die öffentliche Auslandsverschuldung Lateinamerikas 10,9 Mrd. Dollar. 1972 hatte sie sich auf 29,6 Mrd. Dollar fast verdreifacht, wobei ein zunehmend größerer Teil der Kredite für Zinsleistungen und Rückzahlungen benötigt wurde (Verschuldungsspirale). Die Schuldendienstquote stieg im gleichen Zeitraum in nahezu allen lateinamerikanischen Ländern und betrug 1973 durchschnittlich 29,3 %. Vgl.: Tabelle 14 und Weltbank: Jahresbericht 1974, S. 101, 105

ländlichen Massen (Landarbeiter, Kleinbauern) verbesserte sich hingegen kaum, da die populistischen Regime - auf die landwirtschaftlichen Deviseneinnahmen aus den Export von Zucker, Kaffee usw. angewiesen - es nicht wagten, die Machtverhältnisse auf dem Land zuungunsten der Agraroligarchie zu verändern. Echte Landreformen blieben aus.

Die Entwicklung der Landwirtschaft, insbesondere des Grundnahrungsmittelsektors, wurde stark vernachlässigt, so daß die Bodenproduktivität stagnierte und die Arbeitsmöglichkeiten bzw. Verdienstmöglichkeiten auf dem Land begrenzt blieben. Hieraus resultierte eine massive Landflucht, die in Kombination mit einem nur langsam wachsenden Arbeitsplatzangebot im verarbeitenden Sektor (kapitalintensive Industrialisierungsphase!) und dem rapiden Bevölkerungswachstum zur Marginalisierung großer Bevölkerungsteile führte. Aus diesem Grunde blieben in Lateinamerika langlebige Konsumgüter weitgehend Luxuskonsumgüter, die von dem kleinen Teil der Bevölkerung (ca. 25 %) mit hohen Einkommen nachgefragt wurden.

Die von ECLA zur Überwindung der Binnenmarktengpass angestrebte supranationale Integration Lateinamerikas kam, aufgrund der großen Entwicklungsunterschiede und politischen Interessengegensätze zwischen den Staaten, über Ansätze nicht hinaus: (Lateinamerikanische Freihandelsvereinigung, Andengruppe, Zentralamerikanischer Gemeinsamer Markt, Karibische Freihandelszone, La-Plata-Gruppe).

Etwa Mitte der 60er Jahre hatten sich somit in den meisten Ländern Lateinamerikas die Möglichkeiten einer Importsubstitutionspolitik erschöpft, verschärften sich die ökonomischen Probleme (Auslandsverschuldung, Inflation geringes Wachstum, steigende Haushaltsdefizite) und nahmen die sozialen Spannungen rapide zu.¹⁾ Versuche, durch tiefgreifende

1) Eine Ausnahme bildet in diesem Zusammenhang Brasilien: Auch nach dem Militärputsch von 1964, der wegen der Unterdrückung der Arbeiterorganisationen eine Verringerung der Massenkaufkraft zur Folge hatte, blieb der Binnenmarkt aufgrund der riesigen Bevölkerung von über 110 Millionen groß genug, um eine dynamische, binnenmarktorientierte Industrialisierung zu gewährleisten. Erst seit 1974/75 nehmen auch in Brasilien die Krisenerscheinungen zu.

Reformen Einkommensverteilung und Herrschaftsstrukturen grundlegend zu verändern (Landreform, Beschneidung der Macht MNK), wie in Chile unter Allende, scheiterten schon im Ansatz am Widerstand nationaler und internationaler Interessengruppen (z.B. der Banken) sowie der Militärs (Militärputsch).

Infolgedessen gewann seit etwa Anfang der 70er Jahre für die ökonomischen und politischen Eliten Lateinamerikas die von westlichen Wirtschaftswissenschaftlern (z.B. Milton Friedman) und den internationalen Konzernen und Banken propagierte liberale, exportorientierte Industrialisierungsstrategie an Attraktivität. Mit ihr schienen die Länder Lateinamerikas auch ohne sozioökonomische Strukturreformen die Wirtschaftskrise überwinden zu können.

4.2. Exportorientierte Industrialisierungsstrategie in Lateinamerika

Unterstützt von Großgrundbesitzern, internationalen Banken und Konzernen sowie dem mit letzteren liierten nationalen Großkapital, sehen die gegenwärtigen Militärdiktaturen (z.B. Chile) bzw. Formaldemokratien (z.B. Kolumbien, Peru) ihre Aufgabe nicht mehr darin, die Binnennachfrage anzuregen und die nationale Industrie vor ausländischer Konkurrenz zu schützen. Ziel ihrer Wirtschaftspolitik ist es stattdessen, mit Hilfe ausländischen Kapitals und Know-how einerseits den Landwirtschafts- und Bergbausektor zu modernisieren (z.B. Agrobusiness) und andererseits die inländische Industrie auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähiger zu machen, um so langfristig - über steigende Primär- und Fertigwarenxporte - eine Verbesserung der Handels- bzw. Zahlungsbilanzposition zu erreichen.

Um die exportorientierte Industrialisierung zu fördern und ausländisches Kapital ins Land zu locken, werden Importbarrieren abgebaut - damit Exportbetriebe die benötigten Zwischenprodukte und Rohstoffe zu Weltmarktpreisen kaufen können - , der Gewinntransfer liberalisiert, Steuererleichterungen und verbilligte Kredite für Exporteure angeboten, die bisher in der Regel überbewertete Währung abgewertet, konsumptive (Sozial-)Ausgaben gekürzt, defizitäre Staatsbetriebe veräußert und vor allem die Gewerkschaften unterdrückt oder zumindest deren Rechte erheblich beschnitten, damit Lohnniveau und Lohnquote gesenkt werden können. Die Tendenz zur exportorientierten Industrialisierung bedeutet natürlich im allgemeinen nicht das Ende der Importsubstitution. Im Unterschied zur klassischen Importsubstituierenden Industrie, die nahezu ausschließlich auf den Binnenmarkt ausgerichtet war, beliefert die exportorientierte Industrie jedoch nicht nur den lokalen Markt, sondern, in wachsendem Maße, auch die ausländischen Märkte. Sie ist also auch ohne staatliche Protektion international konkurrenzfähig (z.B. VW in Brasilien und Mexiko). Immer mehr "Landesfabriken" sind zugleich "Weltmarktfabriken".¹⁾ Es liegt auf der Hand, daß der Strategiewechsel die sozialen Konflikte in Lateinamerika noch weiter verschärft hat: " Bedingung für all diese Veränderungen ist ein enges Bündnis zwischen dem kreolischen Großkapital und den internationalen Unternehmen, die vom niedrigen Niveau der Löhne und sonstiger Produktionskosten, der Gewinnexportgarantie, sowie von vielfältigen Steuervorteilen angelockt werden. Dieses Modell muß natürlich mit den Interessen, nicht nur der Arbeiter, sondern auch der Mittelschichten, ja gelegentlich sogar des auf den Binnenmarkt orientierten Monopolkapitals heftig kollidieren. Deshalb können diese Regime nicht auf eine breite soziale Basis zählen; offene Unterdrückung wird so zur einzig möglichen Regierungsform,

1) Folker Fröbel: Zur gegenwärtigen Entwicklung der Weltwirtschaft, in: Starnberger Studien 4, ...a.a.O., S.55

solange sich das neue System noch nicht gefestigt hat." ¹⁾
Über Erfolgsaussichten und politisch-soziale Konsequenzen der exportorientierten Industrialisierungsstrategie wird an anderer Stelle - im Zusammenhang mit dem IWF - noch ausführlicher die Rede sein. Bis jetzt hat sie aber die Verschuldungsprobleme Lateinamerikas nicht lösen können. Im Gegenteil:

Mit 54 % hatte Lateinamerika 1982 unter allen Regionen der Dritten Welt die bei weitem höchste Schuldendienstquote (vgl. Tabelle 14). Die Fälligkeitsstruktur der lateinamerikanischen Auslandsschulden verschlechtert sich zusehends. Hatten 1970 32 % der Kredite eine Laufzeit von über zehn Jahren, so waren es 1980 nur noch 13,8 %. Die Kredite mit einer Laufzeit von bis zu fünf Jahren haben dagegen zugenommen. Ihr Anteil an den öffentlichen Auslandsschulden erhöhte sich im gleichen Zeitraum von 45 % auf 50,5 % (vgl. Tabelle 19).

Nicht nur in Lateinamerika, sondern auch in den anderen Entwicklungskontinenten Asien und Afrika ist mittlerweile die exportorientierte Industrialisierungsstrategie dominierend:

In einigen größeren Ländern begann die nationalistische importsubstituierende Industrialisierungsphase relativ früh, wie in der Türkei unter Kemal Atatürk und in Ägypten zu Zeiten der Wafd, in anderen erst mit Erlangung der politischen Unabhängigkeit nach dem 2. Weltkrieg, wie im Falle Indiens und den Staaten Schwarzafrikas. Schon bald erschöpften sich auch in den meisten Ländern Afrikas und Asiens die Möglichkeiten der Importsubstitutionspolitik und kam es zu ähnlichen Krisenerscheinungen wie in Lateinamerika, worauf auch in diesen Ländern der Wechsel zu einer export-

1) Kalki Glauser: Eine neue Etappe der Klassenkämpfe in Lateinamerika, in: Lateinamerika. Analysen und Berichte 2, Berlin 1978, S.34

orientierten Industrialisierung eingeleitet wurde.¹⁾

Als Vorbild für viele Staaten der Dritten Welt dienten dabei die südostasiatischen Länder Südkorea, Hongkong, Singapur und Taiwan mit ihren spektakulären Exporterfolgen.²⁾ Immer mehr Staaten betreiben inzwischen Exportförderung in der Hoffnung sich dadurch erfolgreich in die neue internationale Arbeitsteilung eingliedern zu können. So führt beispielsweise der harte Konkurrenzkampf zwischen den Entwicklungsländern um ausländische Investitionen dazu, daß in immer mehr Staaten der Dritten Welt "Freie Produktionszonen" errichtet werden, in denen sich sogenannte Weltmarktfabriken ansiedeln. Den Unternehmen in diesen Zonen bietet die Regierung billige öffentliche Dienstleistungen (Wasser, Strom, Straßen, Grundstücke usw.), unbeschränkten Gewinntransfer, sowie Steuererleichterungen. Außerdem ist den Unternehmen der zollfreie Import von Rohstoffen und Halbfertigwaren zur Verarbeitung für den Export gestattet. Die einheimischen Arbeiter sind in diesen Zonen weitgehend rechtlos. Von den "Freihandelszonen" versprechen sich die Entwicklungsländer eine rasche Industrialisierung, eine Entschärfung des Arbeitslosenproblems und vor allem zusätzliche Deviseneinnahmen. Achtzig freie Produktionszonen gibt es zur Zeit in der Dritten Welt; vierzig weitere sind in Planung.³⁾

Eine wichtige Rolle bei der Hinwendung vieler Entwicklungsländer zu einer exportorientierten Industrialisierungsstrategie spielten und spielen internationale Finanzorganisationen wie Weltbank und IMF:

Die Weltbank kritisiert die Politik der Importsubstitution

-
- 1) Zu den strukturellen und institutionellen Faktoren, die eine erfolgreiche Importsubstitutionsindustrialisierung in EL verhinderten vgl.: Jaleel Ahmad: Importsubstitution, A survey of Policy Issues, in: The Developing Economy, Bd.16, Nr.4, 1978, S.355-372, ders.: Import Substitution, Trade and Development, Greenwich 1978
 - 2) Die Kleinststaaten (Singapur, Hongkong) hatten von Anfang an keine andere Wahl, als eine weltmarktorientierte Entwicklungsstrategie zu verfolgen. In Südkorea fand der Strategiewechsel etwa 1962 statt. Vgl.: Larry E. Westphal: Der private Sektor als treibende Kraft der Entwicklung Koreas, in: Finanzierung u. Entwicklung, Nr.2, Juni 1982, S.34-36. Von Südkorea wird im 3. Teil noch die Rede sein.
 - 3) Vgl.: Manfred Sieg: Industrialisierung aus der Retorte, in: der Überblick, Nr.1, 1980, März 1980, S.33ff.

und propagiert, daß sich die Probleme der Entwicklungsländer nur lösen ließen, wenn die Benachteiligung der Produktion für den Export gegenüber der Produktion für den Inlandsabsatz beseitigt werde:

" Je weitgehender ein Land Importe durch im Inland hergestellte Güter substituiert, desto unwirtschaftlicher wird nach und nach die Verwendung inländischer Produktionsfaktoren zur Einsparung von Devisen durch die Verdrängung von Importen verglichen mit der Verwendung dieser Faktoren zur Erwirtschaftung von Devisen über zusätzliche Ausfuhren... Ein industrielles Anreizsystem, das effiziente und international konkurrenzfähige Firmen belohnt, fördert in der Regel eine starke Zunahme der industriellen Beschäftigung und der Einkommen; eine schwergewichtig auf Außenhandels-schranken basierende industrielle Förderungspolitik neigt demgegenüber nicht dazu, ein dauerhaftes Wachstum mit hohen Zuwachsraten zu begünstigen. " 1)

Die Frage, in welche wirtschaftspolitische Richtung der IMF die Entwicklungsländer drängt, wird im Mittelpunkt des dritten Teils der Arbeit stehen. Angesichts der tiefen Verschuldungskrise haben dessen Einflußmöglichkeiten auf die Politik der Entwicklungsländer in den letzten Jahren erheblich zugenommen.

-
- 1) Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1978, Washington, D.C., 1978, S.66ff.

Auch die zunehmende Militarisierung der Dritten Welt muß im Zusammenhang mit der exportorientierten Industrialisierung gesehen werden:

" Das Militär (wie auch paramilitärische Verbände und die Polizei) in EL übernehmen dabei die Funktion, die wirtschaftliche Notwendigkeit einer exportorientierten Ökonomie notfalls gewaltsam durchzusetzen. Einerseits erfordert die Aufrüstung eine starke Exportorientierung, andererseits muß diese Exportorientierung mit militärischen Mitteln abgesichert werden. Die innergesellschaftliche Kontrolle von Unruhen mit militärisch-polizeilichen Mitteln, die Unterdrückung von Minderheiten, von Gewerkschaften und Oppositionellen korreliert stark mit dem Import von Rüstung bzw. deren lokaler Produktion. "

(Peter Lock/Herbert Wulf: Zum Zusammenhang von Aufrüstung und Unterentwicklung, in: Nohlen/Muscheler(Hg.): Handbuch der Dritten Welt, Bd.1, Hamburg 1982, S.270)

Tabelle 19 Fälligkeitsstruktur der öffentlichen Auslands-
schuld Lateinamerikas in %

	bis zu fünf Jahren				mehr als fünf Jahre und bis zu 10 Jahre			
	1966	1970	1973	1980	1966	1970	1973	1980
Lateinamerika	48,2	45,0	42,8	50,5	23,2	23,0	29,4	35,7
Land:								
Argentinien	64,5	58,0	63,8	53,2	25,2	22,9	18,2	37,1
Bolivien	16,1	20,7	27,9	45,8	14,5	19,3	18,9	18,3
Brasilien	53,5	39,6	39,5	46,4	26,4	21,1	30,4	41,9
Chile	35,8	42,5	50,0	57,1	18,2	27,2	33,8	29,9
Ecuador	29,4	42,4	45,5	47,5	25,1	26,3	17,9	35,1
Mexiko	53,5	56,5	39,4	58,8	21,4	24,6	37,3	34,4
Peru	47,2	60,7	49,3	59,1	33,3	21,1	32,1	27,5
Uruguay	62,9	58,4	60,3	46,7	19,8	16,7	21,2	35,8
Venezuela	32,4	50,7	59,0	62,4	26,3	26,1	27,5	35,7

	Über zehn Jahre			
	1966	1970	1973	1980
Lateinamerika	28,6	32,0	27,8	13,8
Land:				
Argentinien	10,3	19,1	18,0	9,7
Bolivien	69,4	60,0	53,2	35,9
Brasilien	20,1	39,3	30,1	11,7
Chile	46,0	30,3	16,2	13,0
Ecuador	45,5	31,3	36,6	17,4
Mexiko	15,1	18,9	23,3	6,8
Peru	19,5	18,2	18,6	13,4
Uruguay	17,3	24,9	18,5	17,5
Venezuela	41,3	23,2	13,5	1,9

Quelle: BID, zit. nach: Lateinamerika Nachrichten, Nr.117,
Juli 1983, S.47

2. Teil: Aufgaben, Aufbau und Geschichte des IWF =====

1. Der IWF im Währungssystem von Bretton Woods =====

1.1. Entstehung des IWF

Der IWF verdankt seine Entstehung den Erfahrungen, die viele Staaten während der Großen Depression der 30er Jahre machen mußten. In dieser Zeit versuchten die meisten Länder nach dem Zusammenbruch des Goldstandardsystems durch Handelsbeschränkungen, Devisenbewirtschaftung, Aufhebung der Währungskonvertibilität und exportfördernden Währungsabwertungen, Volkseinkommen und Beschäftigungsstand zu Lasten der jeweiligen Handelspartner zu sichern. Diese "beggar-my-neighbor"-Politik führte zwangsläufig zu einem erheblichen Rückgang des Welthandels und verschärfte somit noch die Weltwirtschaftskrise.

Um eine dem liberalen Freihandelsprinzip entsprechende Weltwährungsordnung mit multilateralen, vollkonvertiblen Zahlungsverkehr wieder herzustellen, fanden sich im Juli 1944, also noch während des 2. Weltkrieges, Vertreter von 45 Staaten in Bretton Woods, New Hampshire, ein.

Gedrängt zu dieser Konferenz hatten vor allem die USA, die mit Hilfe der von Roosevelt propagierten "One World"- oder "Open Door"-Strategie ihre weltweiten Waren- und Kapitalexportinteressen durchzusetzen versuchten:

" Ausländsmärkte müssen zurückgewonnen werden, wenn die amerikanischen Produzenten eine ausgelastete und dauerhafte Inlandswirtschaft für unser Volk wieder aufrichten sollen. Es gibt keinen anderen Weg, wenn wir schmerzhaft ökonomische Umstrukturierungen, soziale Umschichtungen

und Arbeitslosigkeit vermeiden wollen. " 1)

Dominierend auf der Konferenz von Bretton Woods waren die Delegationen der USA und Großbritanniens: Kontinentaleuropa war weitgehend zerstört. Deutschland, Italien und Japan nahmen als Kriegsgegner nicht teil. Die meisten Entwicklungsländer waren damals noch Kolonien. Lediglich Indien, Ägypten, Äthiopien, Liberia und die Länder Lateinamerikas waren vertreten, alles Länder die entweder von den USA oder GB ökonomisch, politisch und militärisch abhängig waren. Die osteuropäischen Staaten waren zwar in Bretton Woods anwesend, doch waren auch sie ökonomisch zu schwach um ein wirksames Gegengewicht zu den beiden führenden Staaten der westlichen Welt bilden zu können.²⁾

So standen im Mittelpunkt der Konferenz der von Großbritannien eingebrachte "Keynes"-Plan und der von den USA vorgelegte "White"-Plan, die beide Lösungsvorschläge für das Problem der Zahlungsbilanzdefizite zum Inhalt hatten.³⁾

Das Goldstandardsystem war hauptsächlich deswegen zerbrochen, weil Länder mit einem Zahlungsbilanzdefizit nicht bereit waren, Wirtschaftswachstum und hohen Beschäftigungsstand zu gefährden, indem sie gemäß des "Goldautomatismus" kontraktive geldpolitische Maßnahmen einleiten.⁴⁾ Stattdessen bevorzugten sie Währungsabwertungen,

- 1) F.D.Roosevelt, zitiert nach: Ekkehart Krippendorff: Die amerikanische Strategie, Frankfurt 1970, S.25
- 2) Die UDSSR schloß sich am Ende der Konferenz dem System von Bretton Woods nicht an. Polen und die CSSR zogen sich im Verlaufe des kalten Krieges aus den entstandenen Organisationen (IWF, Weltbank) zurück.
- 3) Beide Texte sind abgedruckt in: J.K.Horsfield(Hg.): The International Monetary Fund 1945-1965. Twenty Years of International Monetary Cooperation, Vol.III, Documents, Washington, D.C., 1969, S.83ff
- 4) Im Goldstandardsystem von vor 1914 war die Zentralbank
 - zur Einhaltung eines festen Verhältnisses zwischen Goldbestand und Geldmenge verpflichtet
 - angehalten, Gold zu einem festen Preis, der durch die Goldparität der heimischen Währung bestimmt wurde, zu kaufen und abzugeben und(Fortsetzung nächste Seite)

Zahlungs-und Handelsbeschränkungen:

" Die Wirtschaftspolitiker aller Länder waren nicht mehr bereit Arbeitslosigkeit oder Inflation hinzunehmen, nur um einen reibungslosen Welthandel zu sichern. Sie wollten in der nationalen Konjunkturpolitik unabhängig von anderen Ländern sein und ihren eigenen wirtschaftlichen Zielkatalog verfolgen. Die Unterwerfung unter das Zahlungsbilanzdiktat wurde nicht länger hingenommen. "1)

Damit Länder nicht schon auf kurzfristige Zahlungsbilanzdefizite mit Beschränkungen des Handels-und Kapitalverkehrs reagieren, mußte folglich der Zwang zum Zahlungsbilanzausgleich gemildert werden. Defizit-Länder sollten in der neuen Währungsordnung die Möglichkeit haben Überbrückungskredite in Fremdwährung aufzunehmen.

Während aber der "Keynes"-Plan durch die Gründung einer "Internationalen Clearingunion" und der Schaffung eines neuen internationalen Buchgeldes ("Bancor") Defizit-Ländern erlaubt hätte, bis zu einer Höhe, die sich nach der jeweiligen Quote richtet, ihr Defizit praktisch problemlos und ohne Kosten zu finanzieren, sah der "White"-Plan die Schaffung eines "Internationalen Währungsfonds" vor, an dem sich die Mitglieder gemäß der zugeteilten Quote finanziell beteiligen sollten, wobei 25 % der Quote in Gold einzuzahlen waren. Die Kredite(Ziehungen), welche bis zur Höhe der Quote in Anspruch genommen werden konnten, sollten an mehr oder weniger strenge wirtschaftspolitische Auflagen gebunden werden.

(Fortsetzung der Fußnote der vorherigen Seite)

- 4) - gezwungen, der Goldausfuhr und der Goldeinfuhr keinerlei Beschränkungen aufzuerlegen.

Im Defizitland kam es deshalb zu einem Goldabfluß, wodurch das Deckungsverhältnis unterschritten wurde. Mit einer kontraktiven Geldpolitik(z.B. Diskontsatzserhöhung) mußte daraufhin die Geldmenge verringert werden. Vgl.: Hartmut Berg: Internationale Wirtschaftspolitik, Göttingen 1976, S.26 u.28, sowie A.Predöhl: Außenwirtschaft, 2.Auflage, Göttingen 1961, S.262ff.

- 1) Gahlen/Hardes/Rahmeyer/Schmid: Volkswirtschaftslehre, 12.Auflage 1981, S.320, Tübingen

Beide Pläne spiegeln die unterschiedlichen Interessenlagen der USA und GB in jenen Jahren wider.

Der Keynes-Plan kam den Interessen GB entgegen, das trotz seiner schwierigen Zahlungsbilanzsituation eine Politik der Vollbeschäftigung betreiben wollte. Andererseits waren die USA als bedeutendstes Überflußland daran interessiert, daß Defizitländern nur kurzfristige Kredite gewährt werden und legten Wert darauf, daß diese Staaten gezwungen sind, ein gewisses Maß an Zahlungsbilanzdisziplin aufrechtzuerhalten. Den damaligen ökonomischen und politischen Machtverhältnissen entsprechend, setzten sich schließlich die USA mit ihrem White-Plan gegen die Vorstellungen GB weitgehend durch.¹⁾

Während die ebenfalls in Bretton Woods gegründete Weltbank für die langfristige Entwicklungshilfe zuständig sein sollte, war der "Internationale Währungsfonds" (IWF), der 1947 seine Arbeit aufnahm, für kurzfristige Zahlungsbilanzhilfe an seine Mitglieder bestimmt.

1.2. Aufgaben des IWF

Die besondere Stellung des IWF im Rahmen des Währungssystems von Bretton Woods resultierte aber nicht allein aus dem Kreditpotential, über das der Fond in seiner Eigenschaft als kollektiver Kreditmechanismus verfügte. Als "institutioneller Wächter"²⁾ des Bretton Woods Systems waren seine währungspolitischen Kompetenzen wesentlich weiter gespannt.

In Artikel I der IWF-Statuten werden neben der kurzfristigen Zahlungsbilanzhilfe (I(5)) noch folgende Aufgaben genannt:

- 1) Das Nettosozialprodukt der USA stieg zwischen 1941 und 45 von 116,8 Mrd. Dollar auf 201 Mrd. Dollar. GB erhielt auf der Grundlage des Leih- und Pachtsystems von den USA Kriegsgüter im Wert von 24 Mrd. Dollar. Ende 45 war GB gezwungen, einen US-Kredit von 3,7 Mrd. Dollar aufzunehmen, den die USA nur unter der Bedingung gewährte, daß GB die Verträge über den IWF und die Weltbank ratifiziert. Vgl.: E.O. Czempiel: Das amerikanische Sicherheitssystem 1945-49, Berlin 1966, S. 44, und: Winfried W. Kretzschmar: Außenhandels- und Außenpolitik, München 1964, S. 158 ff.
- 2) Manfred Ferber/Günter Winkelmann: IWF, Weltbank, IFC, IDA, 2. Auflage Frankfurt 1972, S. 7

Der IWF sollte als ständige wirtschaftspolitische "Clearing-stelle" oder Konsultivorgan fungieren, um so die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Währungspolitik zu fördern (I(1)).¹⁾

Nach I(2) hatte der Fonds ferner zu einem ausgewogenen Wachstum des Welthandels, einem optimalen Wirtschaftswachstum, einem hohen Beschäftigungsniveau und zu hohen Realeinkommen beizutragen.

Zur Sicherung des Wachstums des Welthandels war der Fonds verpflichtet, bei der Errichtung und Aufrechterhaltung stabiler, geordneter Währungsbeziehungen und eines multilateralen Zahlungssystems ohne Devisenverkehrsbeschränkungen mitzuwirken (I(3) und I(4)).

Um diese Aufgaben erfüllen zu können, wurde der IWF mit währungspolitischen Vollmachten ausgestattet. Sie sollten es ihm ermöglichen, die praktische Anwendung der in Bretton Woods vereinbarten internationalen Währungsregeln zu gewährleisten. Dabei handelte es sich um

- den Gold - Devisen Standard
- feste Wechselkurse und die
- Konvertibilität der Währungen.

Im Gegensatz zur Zeit des Goldstandards diente im Währungssystem von Bretton Woods nicht nur Gold, sondern auch der Dollar und, in geringerem Umfang, das Pfund als internationales Zahlungs- und Reservemittel. Die Funktionsfähigkeit dieses Gold-Devisen Standards basierte auf der Bereitschaft der Notenbank der USA jederzeit und in jeder Höhe Dollarbestände anderer Notenbanken in Gold umzutauschen (im festen Verhältnis eine Unze Feingold = 35 Dollar). Als Überschußland und Besitzer von etwa drei Viertel der monetären Goldvorräte bei Ende des 2. Weltkrieges, konnten die USA diese Verpflichtung in Bretton Woods ohne Bedenken eingehen.

1) Der Text des Abkommens über den IWF findet sich bei: E. Pieske: Gold, Devisen, Sonderziehungsrechte, hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft, 3. Auflage, Bonn 1972, S. 46ff.

Da sich mit dem Beitritt zum IWF jedes Land verpflichten mußte, mit dem Fonds eine feste Relation (Parität) seiner Währung zum Gold und damit auch zum Dollar zu vereinbaren, begründete das Abkommen von Bretton Woods grundsätzlich feste Wechselkurse zwischen den Währungen der Mitgliedsstaaten (Artikel IV). Abweichungen vom Paritätskurs nach oben oder unter waren nur um höchstens ein Prozent gestattet. Wurden diese Grenzen erreicht, war die jeweilige Zentralbank verpflichtet, durch Interventionen auf dem Devisenmarkt (An- und Verkauf ausländischer Währungen) den Wechselkurs innerhalb der erlaubten Bandbreite ($\pm 1\%$) zu halten. Im Falle eines "fundamentalen Ungleichgewichtes" erlaubte Artikel IV(5) dem Mitglied jedoch die Parität seiner Währung nach Beratung mit dem Fonds auch ohne dessen Zustimmung zu ändern, falls die Änderung 10 % der ursprünglichen Parität nicht überschreitet. Änderungen von mehr als 10 % benötigten aber die Zustimmung des IWF. So sollte verhindert werden, daß Staaten, wie in der Weltwirtschaftskrise der 30er Jahre, durch wiederholte "kompetitive" Abwertungen auf Kosten ihrer jeweiligen Handelspartner die Exporte zu steigern und die Importe zu vermindern versuchten.

In Artikel VIII verpflichteten sich die Mitglieder auf Restriktionen im laufenden Zahlungsverkehr zu verzichten, diskriminatorische Währungspraktiken zu unterlassen und die aus laufenden Transaktionen stammenden oder für laufende Zahlungen benötigte Guthaben des Auslandes in ihrer Währung auf Verlangen entweder in die Währung des betreffenden Landes oder in Gold umzuwandeln. Ohne Zustimmung des Fonds durfte kein Mitglied Devisenbeschränkungen für den laufenden Handels- und Dienstleistungsverkehr einführen.¹⁾ Allerdings konnten Länder, die sich ökonomisch noch zu schwach fühlten, um auf Restriktionen verzichten zu können, diese Konvertibilitätspflicht umgehen, indem sie Artikel XIV in Anspruch nahmen, der es ihnen gestattete

1) Der autonome Kapitalverkehr durfte also nationalstaatlichen Kontrollen unterworfen werden.

während einer Übergangszeit Beschränkungen auf laufenden Zahlungen beizubehalten.¹⁾

Mit dem Währungssystem von Bretton Woods wollten seine Begründer die Nachteile des Goldstandards vermeiden ohne auf dessen Vorteile verzichten zu müssen. Da Gold nicht beliebig vermehrbar ist, setzt es im reinen Goldstandardsystem der Ausweitung des Welthandels natürliche Grenzen. Um daher die Versorgung der Weltwirtschaft mit internationaler Liquidität unabhängiger von Goldförderung und Goldhortung zu machen, entschloß man sich auch bestimmten Währungen, vor allem dem Dollar, die Rolle eines Reservemittels zuzuweisen. Gleichzeitig sollte aber durch grundsätzlich feste Wechselkurse das neue Währungssystem die dem Goldstandardsystem zugeschriebene Fähigkeit besitzen, bei starren Wechselkursen und freiem Waren- und Kapitalverkehr chronische Zahlungsbilanzungleichgewichte zu verhindern und das Wachstum des Welthandels zu stimulieren. Das Währungssystem von Bretton Woods kann zusammenfassend wie folgt gekennzeichnet werden:

" Man suchte nach einem System, das soviel Einheitlichkeit versprach wie der Goldstandard, und entschied sich deshalb für staatlich fixierte Paritäten und ein enges Band für Wechselkursänderungen. Da man jedoch - anders als in der Zeit der Goldwährung - davon ausging, daß die Mitgliedsländer in erster Linie eine nationale Politik der Vollbeschäftigung betreiben würden, sah man die Möglichkeit von Paritätsänderungen für den Fall vor, daß sich daraus fundamentale Zahlungsbilanzungleichgewichte ergeben würden."²⁾
Abgesehen von der Kontrolle über ein nicht geringes Kredit-

1) Ein Mitglied, das Artikel XIV in Anspruch nimmt, darf Restriktionen beibehalten, die bereits bei seinem Eintritt in den Fonds in Kraft waren. Es darf aber ohne Genehmigung des IWF keine neuen zusätzlichen Beschränkungen einführen. 1981 hatten 53 Staaten, darunter alle IL, die Verpflichtungen von Artikel XIII und 87 Länder die Verpflichtungen von Artikel XIV übernommen (Vgl.: A.W.Hooke: The IMF. Its Evolution, Organization and Activities, Washington, D.C. 1981, S.22)

2) Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1969, S.274

potential beruhte demnach die Bedeutung des IWF im System von Bretton Woods darauf, daß Mitgliedsländer ohne seine Zustimmung keine wesentliche Paritätsänderung vornehmen und keine Devisenrestriktionen einführen oder verschärfen durften.

Länder, die gegen Bestimmungen des IWF-Abkommens verstoßen hatten, konnten aus dem Fonds ausgeschlossen werden.

Von dieser theoretischen Sanktionsmöglichkeit wurde jedoch nie Gebrauch gemacht.

Im folgenden werden Organisationsstruktur und Funktionsweise des IWF aufgezeigt, wie sie sich in den Jahren nach der Konferenz von Bretton Woods auf der Grundlage der IWF-Statuten und der ergänzenden "By laws" bzw. "Rules and Regulations" herausgebildet haben.

Organisationsstruktur und Funktionsweise des IWF

2.1. Organisationsstruktur¹⁾

Das wichtigste Entscheidungsorgan des IWF ist der Gouverneursrat, in den jedes Mitgliedsland einen Gouverneur und einen Stellvertreter entsendet, im allgemeinen den Finanzminister und den Notenbankpräsidenten.

Normalerweise tritt der Gouverneursrat einmal im Jahr gemeinsam mit der Jahresversammlung des Gouverneursrates der Weltbank zusammen. Auf dieser Jahreskonferenz werden internationale währungspolitische Fragen erörtert und Stellungnahmen zum Jahresbericht des IWF abgegeben. Nach den IWF-Statuten kann nur der Gouverneursrat über die Aufnahme neuer Mitglieder entscheiden und die Höhe bzw. Verteilung der Quoten festlegen. Bis zum Zusammenbruch des Währungssystems von Bretton Woods war allein er befugt, eine einheitliche Änderung der Währungsparitäten zu beschließen.

Alle Befugnisse, die nicht aufgrund des IWF-Abkommens unübertragbar sind, delegierte der Gouverneursrat an das Direktorium (Exekutivrat). Diesem obliegen somit die laufenden Geschäfte des Fonds. Das Direktorium entscheidet über Kredite an Mitglieder und den damit verbundenen Auflagen. Außerdem wurden ihm die regelmäßigen Konsultationen mit den Mitgliedern überlassen. Der Exekutivrat besteht aus ernannten und gewählten Exekutivdirektoren. Die Mitglieder mit den fünf größten Quoten können je einen Direktor bestimmen (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, USA, Japan). Die Gouverneure der anderen Mitgliedsländer wählen in Gruppen insgesamt 15 Exekutivdirektoren. In der Regel umfaßt folglich das Direktorium 20 Personen. Da jedoch Saudi-Arabien nicht zu den Ländern mit den fünf größten Quoten gehört, aber dessen gestiegenes finanzielles und politi-

1) Vgl.: A.W.Hooke: The IMF. Its Evolution, Organization and Activities, Washington, D.C. 1981, S.9ff. sowie Ferber/Winkelmann: IWF, Weltbank...a.a.O., S.19ff.

sches Gewicht nach den enormen Ölpreiserhöhungen gewürdigt werden mußte, darf Saudi-Arabien seit 1978 einen Direktor ernennen, ohne daß der Fonds die Zahl der gewählten Direktoren reduzierte. 1980 erhöhte man aus politischen Gründen sogar die Zahl der gewählten Direktoren, damit die VR China allein einen Direktor "wählen" konnte. Infolgedessen besteht der Exekutivrat gegenwärtig aus 22 Personen (6 ernannt, 16 gewählt).

Das Direktorium wählt für eine Amtszeit von fünf Jahren den "Geschäftsführenden Direktor" des IWF, der weder Gouverneur noch Exekutivdirektor sein darf. Traditionsgemäß wird ein Europäer gewählt. Zur Zeit (1983) hat der Franzose Jacques de Larosière diesen Posten inne. Der Geschäftsführende Direktor ist Vorsitzender des Exekutivrates und nimmt an den Sitzungen des Gouverneursrates sowie der IWF-Ausschüsse (Entwicklungsausschuß, Interimsausschuß) teil. Zusammen mit dem Direktorium leitet er die laufenden Geschäfte des Fonds. Außerdem ist er oberster Dienstherr für den internationalen Mitarbeiterstab (1981: 1471 Personen aus 95 Ländern).¹⁾

Unter der Kontrolle des Direktoriums entscheidet der Geschäftsführende Direktor über Ernennung und Entlassung von Mitarbeitern.

Der IWF-Stab ist in Regionalabteilungen (Afrika, Europa, Asien, Mittlerer Osten, Amerika) und funktionelle Abteilungen (Handels-, Finanz-, Rechtsabteilung usw.) unterteilt.

Zu den Aufgaben dieser Abteilungen gehört es Informationen über die wirtschaftliche Lage der einzelnen Mitgliedsländer zu liefern, bei der Festlegung der Fonds-Politik und der Formulierung von Fonds-Programmen mitzuwirken, sowie Entwicklungsländern durch das Abhalten von Kursen und Seminaren finanztechnische Hilfe zu leisten.²⁾ Die Mitarbeiter sind überwiegend Amerikaner und Europäer - nur ca. 30 % stammen aus Entwicklungsländern - und haben meistens Wirtschaftswissenschaften auf den renommiertesten Universitäten des Westens studiert.

1) A.W.Hooke: The IMF...a.a.O., S.15

2) Zur Ausbildung von Beamten aus den Mitgliedsstaaten, insbesondere aus El, wurde 1964 das IWF-Institut in Washington gegründet. Es bietet Kurse und Seminare über Finanzplanung, Zahlungsbilanzmethodologie und Finanzstatistik in englischer, französischer und neuerdings auch in arabischer Sprache an. Seit 1964 hat das Institut 3600 Beamten aus 138 Ländern spezielle Kenntnisse vermittelt. Vgl.: Die technische Hilfe des Fonds, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.4, Dez.82, S.10f.

Bei Abstimmungen im Fonds hat jedes Mitglied 250 Basisstimmen und für jede 100 000 SZR seiner Quote eine weitere Stimme. Je höher demnach die finanzielle Beteiligung eines Landes am IWF, desto mehr Gewicht besitzt es bei Abstimmungen. Ende Juni 1981 betrug die Gesamtstimmenzahl im Fonds 631 305. Davon verfügten die USA über 126 325 Stimmen (ca.20%); die Malediven dagegen nur über 264 Stimmen(0,04%).¹⁾ Gewählte Exekutivdirektoren verfügen über sämtliche Stimmen derjenigen Länder, die sie im Direktorium vertreten.

Bei Abstimmungen über wichtige Fragen im Gouverneursrat und im Direktorium reicht die einfache Mehrheit nicht aus. 70 % der Stimmen sind erforderlich, wenn Gebühren- und Zinsänderungen beschlossen werden sollen. Grundlegende Entscheidungen, wie Zuteilung der Sonderziehungsrechte, Quotenerhöhungen, Goldverkäufe und Organisationsänderungen, benötigen sogar eine qualifizierte Mehrheit von 85 % der Stimmen. Auf diese Weise ist gewährleistet, daß gegen die finanzstarken westlichen Industriestaaten mit hohen Quoten und dementsprechend vielen Stimmen keine folgensweren Beschlüsse durchgesetzt werden können.²⁾

Zur Beratung des Gouverneursrates existieren zur Zeit zwei Ausschüsse. Beide wurden 1974 als Nachfolger des Zwanzigerausschusses gebildet:

Der Interimsausschuß besteht aus 22 Finanzministern und Zentralbankpräsidenten und entspricht in seiner Zusammensetzung der Verteilung im Direktorium. Der in der Regel zweimal jährlich tagende Ausschuß berät den Gouverneursrat bei der Überwachung bzw. Anpassung des Währungssystems und der Bekämpfung plötzlich auftretender Störungen im internationalen Finanzsystem. Außerdem beschäftigt er sich mit Vorschlägen zur Änderung der IWF-Statuten. Zur gleichen Zeit wie der Interimsausschuß tagt der Entwicklungsausschuß als gemeinsamer Ausschuß von Weltbank

1) Vgl.: A.W.Hooke: The IMF...o.a.O.,S.71ff.

2) Die Machtverhältnisse innerhalb des IWF werden in einem gesonderten Kapitel noch ausführlich behandelt.

und IWF (Joint Development Committee). Seine auf zwei Jahre gewählte Mitgliedschaft, meistens Gouverneure der Weltbank und des IWF, basiert auf den Wählerschaften der Exekutivdirektoren von Fonds und Weltbank.

Der Entwicklungsausschuß nahm 1974 unter dem Eindruck der Ölkrise seine Arbeit auf und beschäftigt sich mit Fragen des realen Transfers von Ressourcen in Entwicklungsländer. Er soll der Weltbank und dem IWF vor allem Vorschläge zur Lösung der Probleme der Ärmsten und von der Ölkrise am härtesten betroffenen Entwicklungsländer unterbreiten.

2.2. Kapitalausstattung und Ziehungsrechte

Nach dem IWF-Abkommen (Artikel III) wird jedem Mitglied eine Quote zugeteilt, deren Höhe nach einer Formel berechnet wird, die u.a. Volkseinkommen, Währungsreserven, Goldreserven und Handelsvolumen des betreffenden Landes in unterschiedlicher Weise berücksichtigt. Während in den ersten Jahren des IWF die Formel größere Länder begünstigte, wurde Mitte der 60er Jahre die Gewichte der Variablen in der Formel so verändert, daß seitdem kleinere Länder größere Quoten als zuvor erhalten. Die Bedeutung des Volkseinkommens und der Reserven wurde verringert, das Gewicht des Handels erhöht.¹⁾

Die IWF-Statuten verpflichten den Gouverneursrat im Abstand von höchstens fünf Jahren die Höhe der Quoten generell, und auf Antrag zu jeder Zeit die Höhe der Quoten einzelner Länder bzw. Ländergruppen selektiv zu überprüfen.

1) Die Formel für die Bestimmung der Quoten der Gründungsmitglieder des IWF lautete:

$$\text{Quote} = (0,02Y + 0,05R + 0,10M + 0,10V) (1 + X/Y)$$

wobei Y = Volkseinkommen von 1940

R = Gold und Dollar Bilanzen am 1.7.1943

M = durchschnittliche Importe 1934-38

V = maximale Schwankung der Exporte 34-38

X = durchschnittliche Exporte 34-38

(A.W.Hooke: The IMF...a.a.O., S.10,

Zur Änderung der Quotenbestimmung vgl.:

"Multiformula Method Adds Flexibility in the Calculation of Members Quotas", in: IMF-Survey vom 5.6.1978, S.166

Bei Eintritt in den Fonds muß jedes Land im Rahmen der Subskriptionsverpflichtung 25 % seiner Quote in Gold - seit 1978 in SZR und Fremdwährungen - und 75 % in eigener Landeswährung auf das Konto des IWF ("General Resources Account") einzahlen. Im Falle von Zahlungsbilanzschwierigkeiten bestimmt die Höhe der Quote die maximale Höhe der Ziehungen, die ein Mitglied vornehmen kann.

Technisch handelt es bei Ziehungen nicht um Kredite, sondern um Käufe von Devisen gegen Hingabe eigener Währung, die später nebst Gebühren wieder mit Devisen zurückgekauft werden muß ¹⁾. Der Fonds stellt folglich einem Defizitland vorübergehend Devisen von relativ finanzstarken Ländern mit konvertiblen Hartwährungen zur Verfügung, wobei er die benötigten Währungsbeträge in erster Linie aus deren eingezahlten Quoten entnimmt.

Ziehungen können im Rahmen von fünf Tranchen vorgenommen werden. Bis zur Höhe von 25 % seiner Quote verfügt jedes Mitglied im Rahmen der sogenannten Reservetranche über ein automatisches (unbedingtes) Ziehungsrecht. Dem Fonds steht nicht das Recht der Ablehnung zu und er kann keine wirtschaftspolitischen Bedingungen stellen. Dagegen sind Ziehungen innerhalb der vier Kredittranchen, von der jede 25 % der Quote entspricht, an Auflagen gebunden, die umso strenger ausfallen, je höher die genutzte Kredittranche ist. Eine Ziehung bewegt sich in der 1. Kredittranche, wenn durch sie die Fondsbestände in der jeweiligen Mitglieds-währung über 100 %, aber nicht über 125 % der Quote hinaus erhöht werden. Man spricht von Transaktionen innerhalb der 2. (3. bzw. 4.) Kredittranche, wenn sie Währungsbestände des Fonds über 125 % (150% bzw. 175%), aber nicht über 150 % (175% bzw. 200%) der Quote anwachsen lassen.

1) Für eine detaillierte Darstellung der Technik von IWF-Krediten, vgl.: H.G. Grubel: The International Monetary System. Efficiency and Practical Alternatives, 2. Auflage, Harmondsworth, Middlesex 1972 sowie C. Köhler: Geldwirtschaft, Band 2, Berlin 1979, S. 263ff. G.C. Abbot: International Indebtness and the developing countries, London 1979, S. 171ff. Ferber/Winkelmann: IWF, Weltbank... a.a.O., S. 32-53

Während der IWF bei Ziehungen der 1. Kredittranche eine liberale Haltung einnimmt, werden die Mittel der oberen Kredittranchen (2. bis 4. Tranche) an konkrete wirtschaftspolitische Auflagen und Bedingungen bezüglich der vom kreditnehmenden Mitglied einzuschlagenden Wirtschaftspolitik gebunden.

In den meisten Fällen erfolgen die Kreditzusagen in Form von sogenannten Bereitschaftsabkommen ("stand-by arrangements"). Handelt ein Mitglied ein solches Abkommen mit dem Fonds aus, ist es ihm gestattet, Ziehungen in der vereinbarten Höhe über den festgelegten Zeitraum verteilt (Laufzeit normalerweise ein Jahr) ohne nochmaliges Prüfungsverfahren vorzunehmen, vorausgesetzt es erfüllt die vereinbarten wirtschaftspolitischen Auflagen.

Alle Kredite sind innerhalb von drei bis fünf Jahren mit Zinsen zurückzuzahlen. Die Zinskosten (Gebühren) liegen je nach Inanspruchnahme etwa zwischen 4 1/2 und 6 1/2 % pro Jahr.¹⁾

Das Kapital, über das der IWF verfügt, besteht aber nicht allein aus den "ordentlichen" Mitteln, die ihm aufgrund der Subskriptionspflicht seiner Mitglieder zufließen. Artikel VII der IWF-Statuten gestattet es dem IWF, durch Goldverkäufe oder Kreditaufnahme zusätzlich bestimmte Währungen zu erwerben, falls seine Bestände an diesen Währungen für die zu erwartenden Transaktionen nicht mehr ausreichen. Er kann sich die benötigte Währung nicht nur von der Zentralbank oder dem Schatzamt des betreffenden Landes leihen, sondern mit dessen Zustimmung auch von privaten Geschäftsbanken.

Zum ersten Mal ergänzte der IWF 1962 seine ordentlichen Mittel durch Kreditaufnahme. Das Direktorium vereinbarte damals mit den zehn größten westlichen Industriestaaten (Belgien, Kanada, Frankreich, Italien, Schweden, Japan, Niederlande, GB, USA und BRD), daß diese bei Gefahr für die internationale Währungsordnung dem IWF Beträge in

1) Neben Ziehungen im Rahmen der Reserve- und Kredittranchen (allgemeine Kreditfazilitäten) können Mitglieder zusätzlich Ziehungen im Rahmen der seit den 60er Jahren geschaffenen Sonderfazilitäten vornehmen. Diese werden im dritten Teil der Arbeit dargestellt.

ihren Währungen bis zu einer bestimmten Höhe zur Finanzierung von Ziehungen durch irgendeinen der zehn Staaten im Rahmen der Reservetranche oder den Kredittranchen zur Verfügung stellen.¹⁾ Diese "Allgemeinen Kreditvereinbarungen" (General Arrangements to Borrow, "GAB") wurden seit 1962 mehrmals erneuert. Seit 1983 gehört auch die Schweiz, die bereits seit 1964 mit der GAB assoziiert war, der "Zehnergruppe" an, obwohl die Schweiz nicht Mitglied des IWF ist. 1983 beschlossen die beteiligten Staaten, den Wert der GAB von 6,5 Mrd.SZR auf ca.17 Mrd.SZR zu erhöhen und die Mittel der GAB auch Ländern zugänglich zu machen, die nicht der Zehnergruppe angehören.²⁾ Damit stehen dem IWF zusätzliche Kreditmittel als "Feuerwehrrfonds" zur Verfügung, die er bei Gefahr für das internationale Finanzsystem zur Finanzierung von Ziehungen im Rahmen der oberen Kredittranchen durch hochverschuldete Entwicklungsländer verwenden kann. Über bilaterale Kreditvereinbarungen mit Industriestaaten und ölexportierenden Entwicklungsländern erhält der IWF schließlich Mittel zur Finanzierung seiner Sonderfazilitäten, die in den 60er und 70er Jahren eingerichtet wurden und die unter bestimmten Bedingungen von den Mitgliedern ergänzend zu den regulären Tranchen in Anspruch genommen werden können.

1) Vgl.: F.Braun: Die Zehnergruppe. Stellung und Kooperation der Zehnergruppe im internationalen Währungssystem, Würzburg 1970

2) Vgl.: A.W.Hooke: The IMF..., a.a.O., S.29 sowie IMF-Survey vom 7.3.1983, S.65ff.

3. Zusammenbruch des Währungssystems von Bretton Woods

=====

In den ersten beiden Jahrzehnten nach dem 2. Weltkrieg war das in Bretton Woods geschaffene Weltwährungssystem überaus erfolgreich. Der Welthandel wuchs von 57,5 Mrd. Dollar im Jahr 1950 auf 566,7 Mrd. Dollar im Jahr 1973.¹⁾

Ohne die Währungs- und Freihandelsregeln des IWF-Vertrages und des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) von 1947 wäre das enorme Wachstum der Wirtschaft und des Lebensstandards, zumindest in den Industriestaaten, bis 1973 nicht möglich gewesen.

Die geordneten liberalen internationalen Handels- und Währungsbeziehungen bürkten für die Bewegungsfreiheit von Kapital und Waren, schufen die für langfristige Investitionen notwendige Sicherheit, beschleunigten den Technologietransfer und förderten die Reintegration der Dritten Welt in die arbeitsteilige Weltwirtschaft.

Dennoch brach die Währungsordnung von Bretton Woods zu Beginn der siebziger Jahre nach einer Reihe schwerer Krisen relativ rasch zusammen. Zu seinem Niedergang haben vor allem folgende drei Systemschwächen beigetragen, die unter geänderten weltwirtschaftlichen Verhältnissen voll zum Tragen kamen:

- Das Währungssystem konnte Länder mit chronischen Zahlungsbilanzüberschüssen nicht zur Währungsaufwertung oder Anpassung ihrer Wirtschaftspolitik zwingen.
- Staaten mit dauerhaften Defiziten konnten dagegen die erforderliche Währungsabwertung und andere Stabilisierungsmaßnahmen lange hinauszögern.
- Die Stabilität des Währungssystems war von der Entwicklung der Zahlungsbilanz des Leitwährungslandes USA in höchstem Maße abhängig.

1) Hartmut Berg: Internationale Wirtschaftspolitik, Göttingen 1976, S.93

3.1. Mangelnde Anpassungsbereitschaft der Überschuß-Länder

Das System von Bretton Woods sah keine Sanktionen gegen Überschußländer vor, die trotz fundamentalen Zahlungsbilanzungleichgewichts nicht bereit waren, ihre Währung im notwendigen Umfang aufzuwerten oder eine expansivere Wirtschaftspolitik zu betreiben, um auf diese Weise den Überschuß abzubauen.¹⁾ Die Schöpfer der IWF-Gründungsstatuten gingen wohl davon aus, daß Überschuß-Länder von sich aus bestrebt sind, ihre Währung ausreichend kräftig aufzuwerten, da andernfalls ihr relativ stabiles Preisniveau in Gefahr geriete:

Die "Güterlücke" in Höhe des Leistungsbilanzüberschusses wirkt nämlich im allgemeinen inflationär und bei festen Wechselkursen ist die Zentralbank zur Aufrechterhaltung der Währungsparitäten verpflichtet, Devisen aufzukaufen, wodurch die inländische Geldmenge erhöht wird. Ferner kann ein Überschußland bei unveränderten Wechselkursen über eine Verteuerung der Importe zur Übernahme inflationärer Impulse aus dem Ausland gezwungen werden.²⁾

Daß trotzdem Überschuß-Länder von der im IWF-Abkommen bei fundamentalen Ungleichgewicht vorgesehenen Möglichkeit der Änderung der Wechselkursparitäten nur sehr selten Gebrauch machten und ihre Währung lieber unterbewertet ließen, erklärt sich vor allem mit der Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit ihrer Exportindustrien durch eine Aufwertung. Eine unterbewertete Währung kommt einer indirekten Subventionierung der Exportunternehmen gleich. Als Beispiel sei in diesem Zusammenhang nur an die heftige Aufwertungsdiskussion in der BRD während der 60er Jahre erinnert.³⁾

1) Bei Ländern mit Zahlungsbilanzüberschuß ist der Leistungsbilanzüberschuß größer als der autonome Kapitalexport.

2) Vgl.: P.Cramer: Der direkte internationale Preiszusammenhang. Ein Beitrag zur Theorie der importierten Inflation, Köln 1974, sowie: U.Westphal: Die importierte Inflation bei festen und flexiblen Wechselkursen, Tübingen 1968

3) Vgl.: F.U.Willeke/H.Less/D.Piekenbrock: Die Aufwertungsdebatte in der BRD in den Jahren 68 u.69, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 16.Jahrgang, Tübingen 1971, S.287ff.

Andererseits schreckten Überschuß-Länder auch vor expansiveren wirtschaftspolitischen Anpassungsmaßnahmen (z.B. Zinssenkungen) wegen der damit im allgemeinen verbundenen inflatorischen Wirkungen zurück.

Das Bretton Woods System konnte folglich nicht verhindern, daß Länder mit Zahlungsbilanzüberschüssen unbegrenzt Devisenreserven akkumulierten.

3.2. Mangelnde Anpassungsbereitschaft der Defizit-Länder

Wie Überschußländer eine Aufwertung, versuchten viele Defizit-Länder eine Abwertung zu vermeiden. Sie befürchteten, daß eine Abwertung infolge der Verteuerung der Importgüter die Inflation beschleunigt. Aus Sorge um Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsniveau waren Defizit-Länder meistens auch nicht zu restriktiven wirtschaftspolitischen Anpassungsmaßnahmen bereit.

Nun ist allerdings anzunehmen, daß der Zwang zur Zahlungsbilanzdisziplin bei Ländern mit passiven Saldo stärker war als bei Überschußländern, da ihnen im Falle permanenter Defizite die Zahlungsunfähigkeit drohte. Tatsächlich waren jedoch auch Defizit-Länder in der Lage, die Anpassung sehr lange hinauszuzögern, da sie nach Abfluß ihrer Devisenreserven entweder Kredite des IWF in Anspruch nehmen oder aufgrund der reichlich vorhandenen internationalen Liquidität Kredite ohne Auflagen von Zentralbanken und Geschäftsbanken anderer Länder erhalten konnten. Infolge der mangelnden Anpassungsbereitschaft sowohl der Überschuß- als auch der Defizitländer blieb eine internationale Koordinierung der Wirtschaftspolitiken aus, entwickelten sich die Inflationsraten bzw. Wachstumsraten höchst unterschiedlich und wuchs schließlich die Neigung, den zunehmenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten mit Beschränkungen des Kapitalabflusses bzw. -zuflusses, sowie

mit Devisenverkehrsrestriktionen für den laufenden zwischenstaatlichen Handels- und Dienstleistungsverkehr zu begegnen, auch wenn dies gegen das IWF-Abkommen verstieß.

Daß das Währungssystem von Bretton Woods permanente Zahlungsbilanzdefizite nicht verhindern konnte, mußte sich in dem Augenblick verhängnisvoll auswirken, als die USA, die im Bretton Woods-System eine zentrale Stellung einnahmen (Der Dollar war Hauptreserve-, Hauptinterventions- und Hauptzahlungsmittel), hohe Defizite aufzuweisen hatten. An dem Konflikt der USA mit den Überschußländern zerbrach Anfang der siebziger Jahre die Währungsordnung der Nachkriegszeit.

3.3. Abhängigkeit von der amerikanischen Zahlungsbilanz

Der Dollar wurde noch vor dem Gold zum wichtigsten Reserve-mittel des Währungssystems von Bretton Woods, weil die USA jederzeit den Umtausch in Gold zu einem festen Preis garantierten, und der Besitz von Dollars zusätzlich Zinsen eintrug.

Die Expansion des Welthandels und der Wunsch der daran beteiligten Länder ihren Bestand an Währungsreserven zu erhöhen, begründeten eine wachsende Nachfrage nach Dollars. Damit aber Länder in den Besitz von Dollars gelangen konnten, war ein Defizit in der amerikanischen Zahlungsbilanz unumgänglich. Hierin lag nun das entscheidende Dilemma des Bretton Woods-Systems: Einerseits waren die anderen Staaten auf den Dollar als Währungsreserve und internationales Zahlungsmittel angewiesen, andererseits untergrub jedoch ein permanentes amerikanisches Zahlungsbilanzdefizit das Vertrauen in den Dollar:

" Ein anhaltendes amerikanisches Zahlungsbilanzdefizit führte jedoch zu einer ständigen Verschlechterung der Netto-Reserveposition des Dollars (offizielle Reserven ab-

zöglich kurzfristige offizielle Auslandsverbindlichkeiten). Und dies wiederum war die Ursache dafür, daß das Vertrauen in den Dollar progressiv abnahm und daß schließlich der Tag kommen mußte, an dem die Kovertibilität des Dollars nicht mehr aufrechtzuhalten war. " 1)

In dem ersten Jahrzehnt nach dem 2. Weltkrieg, als die amerikanische Zahlungsbilanz einen Überschuß aufwies, sprach man zunächst von einer "Dollarknappheit". Seit ca. 1958 wies hingegen die amerikanische Zahlungsbilanz ein tendenziell steigendes Defizit aus, so daß die 60er Jahre als Ära des "Dollarüberflusses" und die frühen siebziger Jahre gar als Stadium der "Dollarschwemme" charakterisiert werden können.²⁾ Zurückzuführen war die negative Entwicklung der amerikanischen Zahlungsbilanz auf die sich seit dem Ende des 2. Weltkriegs ständig verschlechternde weltwirtschaftliche Position der USA:

In den unmittelbaren Nachkriegsjahren war nur die technologisch weit Überlegene, mit einer riesigen Industriekapazität ausgestattete, US-Wirtschaft in der Lage, den zerstörten Volkswirtschaften Europas und Japans die in erster Linie für den Wiederaufbau benötigten Güter zu liefern, während Europa und Japan selbst nur sehr wenig in die USA exportieren konnten. Dementsprechend wies die amerikanische Handelsbilanz einen beträchtlichen Überschuß aus.

Mit dem Wiederaufstieg Europas und Japans und der exportorientierten Industrialisierung in einigen Ländern der Dritten Welt ging jedoch die Stärke der US-Wirtschaft relativ zurück und verschlechterte sich die Handelsposition der USA zusehends. Vom Kriegsende bis 1975 sank der Anteil der USA an der Gesamtproduktion der OECD-Staaten von 60 % auf 40 %.³⁾

- 1) Franz E. Aschinger: Das neue Währungssystem. Von Bretton Woods bis zur Dollarkrise 1977, Frankfurt 1978, S. 19
- 2) P. J. Schneider: Die Bedeutung der internationalen Währungsordnung und der vorliegenden Reformvorschläge für die Entwicklungsländer, Basel, Tübingen 1974, S. 16
- 3) Der Brandt-Report. Bericht der Nord-Süd Kommission, Frankfurt, Berlin, Wien, Ullstein 1981, S. 256

Belief sich 1952 der amerikanische Exportanteil unter den IWF-Mitgliedern auf 20,8 % und derjenige Japans auf 1,7 %, so lag 1972 der amerikanische Anteil bei nur noch 13,2 %, der Anteil Japan hingegen bei 7,6 % .¹⁾

Zunächst wiesen die älteren, weniger technisierten Industriezweige Amerikas wie die Schuh- und Textilindustrie negative Handelsbilanzen aus. In den 60er und 70er Jahren machte sich die wachsende internationale Konkurrenz auch bei höher technisierten Industriezweigen bemerkbar.

Unter anderen gerieten die Autoindustrie und die Eisen- und Stahlindustrie in die roten Zahlen.²⁾

1971 hatten die USA zum ersten Mal in der neueren Geschichte ein Handelsbilanzdefizit.

Zur Verschlechterung der amerikanischen Zahlungsbilanz haben auch die riesigen Kapitalabflüsse aus den USA im Zuge der Expansion transnationaler Konzerne und Banken wesentlich beigetragen:

Die inflationsbereinigte Höhe der US-Direktinvestitionen im Ausland verdoppelte sich in den 50er und nochmals in den 60er Jahren und belief sich bis 1970 auf 75,5 Mrd.Dollar. Gleichzeitig wuchsen die Vermögenswerte amerikanischer Banken jenseits des Atlantik von 3,5 Mrd.Dollar 1960 auf 52,6 Mrd.Dollar Ende der 60er Jahre an.³⁾

Indem der hohe Kapitalabfluß den Umfang inländischer Investitionen zur Modernisierung und Erweiterung einheimischer Industrieanlagen schmälerte, wurde das Produktionspotential der USA geschwächt und nahm, infolge einer geringeren

- 1) Vgl.: Thomas Ferguson/Joel Rogers: Der Sieg Reagans, in: Prokla Nr.44, Berlin 1981, S.65
Anteil an der Weltausfuhr von verarbeiteten Erzeugnissen in % :

	1955	1970	1973	1977
USA	22,6	15,0	12,6	12,3
Japan	4,0	9,4	10,0	11,9
BRD	11,9	15,7	17,0	15,8

Quelle: Starnberger Studien 4,...a.a.O.,S.72

- 2) Wurden in den 50er Jahren noch etwa 50 % des Weltstahls in den USA hergestellt, so sind es gegenwärtig weniger als 15 %.
- 3) Ferguson/Rogers: Der Sieg Reagans...a.a.O.,S.62

Wachstumsrate der Produktivität, die Konkurrenzfähigkeit der USA gegenüber Europa und Japan ab.¹⁾

Daß die Zahlungsbilanzdefizite der USA tendenziell anstiegen und von 1950 bis 1972 einen Gesamtbetrag von 74 Mrd. Dollar erreichen konnten²⁾, war jedoch nur möglich, weil der Dollar die Hauptreservewährung und das wichtigste Zahlungsmittel des Systems von Bretton Woods war. Solange andere Länder bereit waren, Dollars als Währungsreserve zu halten und nicht sofort in Gold umzutauschen, konnten die USA ihre Defizite problemlos mit Dollars finanzieren und waren noch viel weniger als andere Defizit-Länder gezwungen, in ihrer Wirtschaftspolitik die Entwicklung der Zahlungsbilanz zu berücksichtigen.

Da zudem die Zentralbanken der übrigen Länder verpflichtet waren, durch Interventionen auf dem Devisenmarkt den Dollarkurs innerhalb der Bandbreite zu halten und die USA gleichzeitig die fällige Abwertung des überbewerteten Dollars unterließen, wurde der Kapitalabfluß aus den USA durch das Währungssystem von Bretton Woods noch verstärkt, der amerikanische Warenexport hingegen behindert.

Als gegen Ende der 60er Jahre die "Dollarschwemme" einsetzte, das Vertrauen in den Dollar zu schwinden begann und die amerikanischen Goldreserven dahinschmolzen, verschärften sich die wirtschaftspolitischen Spannungen zwischen den USA und den anderen westlichen Industriestaaten:

Der hohe Dollarzufluß übte nämlich, wegen der Interventionspflicht, einen erheblichen Inflationsdruck auf die stabilitätsbewußteren Überschußländer aus. Jetzt konnte der entscheidende Nachteil des Bretton Woods-Systems nicht mehr verborgen bleiben: die Abhängigkeit der Versorgung der Weltwirtschaft mit internationaler Liquidität von der Entwicklung der amerikanischen Zahlungsbilanz:

-
- 1) Bis vor kurzem stieg die Produktivität in Westeuropa etwa doppelt so schnell und in Japan viermal so schnell wie in den USA.
 - 2) Vgl.: Aschinger: Das neue Währungssystem...a.a.O., S.20

" Dies ist eine recht inflationäre Methode der Reserveversorgung: Denn die US-Defizite bzw. die ihnen gegenüberstehenden Zahlungsbilanzüberschüsse haben eine stark expansive Wirkung auf die übrige Welt. Es ist auch eine höchst unrationelle und willkürliche Art der Reserveversorgung: Denn wer möchte schon behaupten, daß die US-Defizite auch nur annähernd immer den Umfang haben werden, wie es der Bedarf der übrigen Welt an zusätzlichen Reserven gerade fordert. Es ist schließlich auch eine ungerechte Methode: Denn sie verleiht dem Reservezentrum USA in den Augen mancher anderer Länder eine bevorzugte Stellung bei der Finanzierung seiner Zahlungsbilanzdefizite. " 1)

Während Charles de Gaulle das "ungeheuerliche Vorrecht" der USA kritisierte, ihre Defizite einfach dadurch finanzieren zu können, daß sie immer mehr Dollars in Umlauf brachten, widersetzten sich die BRD und Japan der Forderung der USA nach spürbaren Aufwertungen ihrer Währungen.

Der IWF versuchte 1969 durch die Schaffung von sogenannten "Sonderziehungsrechten"(SZR) die Liquiditätsversorgung unabhängiger von der Lage der amerikanischen Zahlungsbilanz zu machen und damit vielleicht das Währungssystem von Bretton Woods zu retten. Sonderziehungsrechte sollten die Funktion eines zusätzlichen Reservemittels, neben Gold und Dollar, übernehmen.²⁾ Doch der Rettungsversuch erfolgte zu spät. Vielmehr erreichte die Krise des Währungssystems in den Jahren 1969-71, als das amerikanische Zahlungsbilanzdefizit ca.32 Mrd.Dollar ausmachte, seinen Höhepunkt:

Der Zweifel an der Fähigkeit der USA, Dollars in Gold umzutauschen zu können, und spekulative Kapitalbewegungen, getätigt vor allem von transnationalen Banken und Konzernen, führten zu einer massiven Flucht aus dem Dollar.

Als in Erwartung einer DM-Aufwertung die Kapitalzuflüsse

1) O.Emminger: Wie dringlich ist die Reform? in: Der Volkswirt 20.Jahrgang, Heft33, 1966, S.1637

2) Zu den SZR vgl. nächstes Kapitel.
Mit Einführung der SZR wurde die Idee von Keynes(Schaffung eines internationalen Buchgeldes) wieder aufgegriffen.

in die BRD Milliardenbeträge pro Tag annahmen und die Bundesbank zur Stützung des Dollarkurses gezwungen gewesen wäre, noch stärker als bisher auf dem Devisenmarkt zu intervenieren, entschloß sich die Bundesregierung aus Sorge um ihre Stabilitätspolitik den Wechselkurs der DM, entgegen den Bestimmungen des IWF-Abkommens, freizugeben (9.5.71). Andererseits veranlaßte die massive Flucht aus dem Dollar Präsident Nixon, am 15.8.71 die Goldkonvertibilität des Dollars aufzuheben.¹⁾ Das Ende des Gold-Dollar Standards zwang wiederum die übrigen Industriestaaten dazu, ebenfalls zu flexiblen Wechselkursen überzugehen ("floating").

Zwar gelang Ende 1971 mit dem "Smithonian"-Abkommen (neue Wechselkursstruktur, erweiterte Bandbreiten, Dollarabwertung gegenüber dem Gold) noch einmal die Rückkehr zum System fester Wechselkurse, doch da eine entscheidende Verbesserung der amerikanischen Zahlungsbilanz ausblieb, setzten schon bald wieder starke, spekulative Kapitalbewegungen ein, weshalb die meisten Industrieländer im März 1973 erneut zu flexiblen Wechselkursen Zuflucht nehmen mußten. Daß damit das Währungssystem von Bretton Woods endgültig zusammengebrochen war, wurde allen beteiligten Staaten spätestens Ende 1973 bewußt. Die dramatische Verschlechterung der Zahlungsbilanz vieler Ölimportierender Länder machte die Rückkehr zu einem einheitlichen System fester Wechselkurse auf absehbare Zeit unmöglich.

1) Vgl.: John S. Odell: US International Monetary Policy. Markets, Power and Ideas as Sources of Change, Princeton, NJ, USA 1983

4. Reform des IWF

=====

Bereits als sich das Ende des Bretton Woods-Systems abzuzeichnen begann, setzten im IWF Bestrebungen zu einer Neugestaltung des internationalen Währungssystems ein. Vorschläge zur notwendigen Reform der IWF-Statuten erarbeitete der 1972 gebildete "Zwanzigerausschuß" und dessen Nachfolger der "Interimsausschuß".¹⁾

Nachdem im Interimsausschuß auf seinen Treffen in Jamaica im Januar 1976 Übereinstimmung über die letzten noch offenen Fragen erzielt worden war, billigte der Gouverneursrat Ende April 1976 die "zweite Revision des IWF-Abkommens",²⁾ die Mitte 1978 in Kraft trat. Zu den Hauptpunkten der Statutenrevision gehörten:³⁾

- die neue Wechselkursordnung
- die Reduzierung der Rolle des Goldes und der Ausbau der Sonderziehungsrechte
- die finanzielle Stärkung des IWF

Der letzte Punkt - die finanzielle Stärkung des IWF - ist im Zusammenhang mit der Forderung des gemeinsamen Entwicklungsausschusses von IWF und Weltbank zu sehen, angesichts sprunghaft gestiegender Zahlungsbilanzdefizite, hauptsächlich infolge der massiven Ölpreiserhöhungen, den Zufluß realer finanzieller Ressourcen an ölimportierende Entwicklungsländer zu verstärken.

Die größere Verpflichtung des Fonds zur Bereitstellung von Krediten und die geänderten weltwirtschaftlichen Verhältnisse

1) Zum Verlauf der Reformdiskussion, vgl.: Aschinger: Das neue Währungssystem...a.a.O., S.71-107

2) Die erste Revision des IWF-Abkommens erfolgte im Juli 1969 im Zusammenhang mit der Schaffung der SZR.

3) Der Text der neuen Statuten ist abgedruckt in:

IMF: Proposed Second Amendment of the Funds Articles of Agreement of the IMF, Report of the Executive Directors, Washington, März 1976, Zur ausführlichen Diskussion der zweiten Revision vgl.:

Michel Lelart: Les Opérations du Fonds Monétaire International, Paris 1981,

Joseph Gold: The Second Amendment of the Fund's Articles of Agreement, IMF-Pamphlet Series No.25, Washington 1978

Aschinger: Das neue Währungssystem...a.a.O., S.111-128

U.Andersen: Das internationale Währungssystem zwischen nationaler Souveränität und supranationaler Integration, Berlin 1977

in den siebziger Jahren machten gleichzeitig eine Überprüfung der Auflagenpolitik des IWF unumgänglich. Folglich billigte das Direktorium im März 1979 neue Richtlinien zur Konditionalitätspolitik.

4.1. Die neue Wechselkursordnung

Das Jamaica-Abkommen erkennt das "fait accompli" an, das sich nach dem Zusammenbruch des Systems fester Wechselkurse eingestellt hatte. Der völlig umgestaltete Artikel IV läßt jedem Land die freie Wahl der Wechselkursregeln. Damit haben sich die USA durchgesetzt, die nicht an eine Rückkehr zu einheitlich festen Wechselkursen interessiert waren. Dagegen wollten vor allem die Entwicklungsländer zum System fester Wechselkurse zurückkehren. Sie fühlen sich als Nationen die - anders als die USA - stark vom Außenhandel abhängig sind, durch das "Floating" und den damit im allgemeinen verbundenen starken Wechselkursschwankungen benachteiligt. Das "Floating" erschwert die Stabilisierung ihrer Rohstoffexporterlöse.¹⁾ Da Entwicklungsländer ihre Währungsreserven hauptsächlich in Dollar halten, verringerte zudem die starke Abwertung des Dollars nach Freigabe des Dollarkurses ihre Kaufkraft in Währungen, die gegenüber dem Dollar im Kurs stiegen. Somit besteht gegenwärtig ein gemischtes Wechselkurssystem: Während Industriestaaten entweder das separate Floaten (z.B. Japan, USA) oder das gemeinsame Blockfloaten mit festen

1) " Das Floating der wichtigsten Währungen läßt sie im unklaren über ihre wirklichen Exporterlöse und ihre tatsächlichen Importkosten, da ihre Exporte und Importe häufig in Währungen fakturiert werden, deren Kursrelationen sich in unberechenbarer Weise verschieben. Diese Form der Unsicherheit erschwert die Verwendung von Ressourcen zur Produktion von Waren für den Export oder für den Wettbewerb mit Einfuhren und erschwert den Außenhandel und die Kontrolle der Verschuldung gegenüber dem Ausland. " (Das Überleben sichern: Der Brandt-Report, Bericht der Nord-Süd Kommission, Frankfurt/Berlin 1981, S.260f.)

Wechselkursen untereinander (Europäisches Währungssystem). bevorzugen, gingen die meisten Entwicklungsländer eine Bindung an eine Leitwährung (Dollar, Franc, Pfund) oder an einen Währungskorb - meistens an die SZR - ein (Vgl. Tabelle 20).

Die Bindung an eine Währung wählten vor allem Entwicklungsländer, die, historisch bedingt, enge Handelsbeziehungen zu dem Leitwährungsland unterhalten und Export-Importgeschäfte in dessen Währung abwickeln (z.B. Westafrika-Frankreich, Dollarblock). Dagegen binden Entwicklungsländer mit relativ diversifiziertem Handel ihre Währung lieber an einem Währungskorb. Auf diese Weise hoffen sie die bei einseitiger Bindung an nur eine Währung entstehenden Abhängigkeitsverhältnisse vermeiden und die Auswirkungen von Schwankungen der Hauptwährungen auf ihre Export- und Importpreise in Grenzen halten zu können.

Da jedoch etwa drei Viertel des Welthandels auf der Basis flexibler Wechselkurse abgewickelt werden, "kann die Wechselkursflexibilität als das dominierende Merkmal der währungspolitischen Entwicklung bezeichnet werden. " 1)

Die Abkehr vom Paritätensystem war mit einem währungspolitischen Machtverlust für den IWF verbunden. Um diesen Machtverlust wieder auszugleichen, räumt der revidierte Artikel IV dem IWF größere Kompetenz in der Überwachung der Wirtschaftspolitik der Mitglieder ein:

Gemäß Artikel IV, Abschnitt 3 "unterstellt der Fonds die Wechselkurspolitik der Mitglieder einer strikten Überwachung." 2) Jedes Mitglied ist verpflichtet, dem Fonds die für diese Überwachung notwendigen Informationen zu liefern und den Fonds regelmäßig zu konsultieren.

Nach einem Beschluß des Exekutivrates von 1977 soll die

-
- 1) Aschinger: Das neue Währungssystem...a.a.O., S.24. An dieser Stelle kann nicht auf die Vor- und Nachteile flexibler Wechselkurse eingegangen werden. Vgl. dazu: Aschinger: Das neue Währungssystem...a.a.O., S.133-162
 - 2) Vgl. Wm C. Hood: Überwachung der Wechselkurse. Ein Überblick über Ziele und Verfahren der Überwachung durch den Fonds, in: Finanzierung & Entwicklung, März 1982, Nr.1, S.9-12

Tabelle 20 Wechselkurssysteme der IWF-Mitglieder
am 30. Juni 1981

Art des Systems	Zahl der Länder
Währung gebunden an	
US Dollar	38
Franc	14
andere Währung	4
SZR	14
anderer Währungskorb	22
Wechselkursanpassung auf der Basis einer Reihe von Indikatoren	4
Europäisches Währungssystem	8
Flexibler Wechselkurs	36

Quelle: A.W.Hooke: The IMF. Its Evolution, Organization, and Activities, Pamphlet Series No.37, Washington 1981, S.20

Wechselkurspolitik eines Mitgliedes folgenden Richtlinien entsprechen und zwar unabhängig davon, welchem Wechselkurssystem das betreffende Land angehört: 1)

- Eine Manipulierung der Wechselkurse zu dem Zwecke einen Vorteil im Außenhandel zu erringen, ist zu vermeiden (z.B. kompetitive Abwertungen).
- Erwünscht sind kurzfristige Interventionen auf dem Devisenmarkt zur Vermeidung starker Kursschwankungen.
- Interventionen auf dem Devisenmarkt sollen die Interessen anderer Länder berücksichtigen.

Da die Wechselkurspolitik nicht getrennt von der übrigen Wirtschaftspolitik gesehen werden kann, versucht der IWF mit Hilfe von Artikel IV die gesamte Wirtschaftspolitik seiner Mitglieder zu beeinflussen. In Abschnitt 1 des Artikel IV verpflichtet sich jedes Mitglied bestrebt zu sein, " seine Wirtschafts- und Währungspolitik unter angemessener Berücksichtigung seiner Situation auf das Ziel eines geordneten Wirtschaftswachstums bei angemessener Preisstabilität " auszurichten. "

Allerdings ist es für den Fonds sehr viel leichter über Artikel IV Einfluß auf die Wirtschaftspolitik eines Defizit-Landes als auf die Wirtschaftspolitik eines Überschuß-Landes auszuüben. Nur Defizit-Länder, welche auf Fonds-Kredite angewiesen sind - also in erster Linie Entwicklungsländer - müssen Sanktionen befürchten, wenn sie nach Auffassung des Direktoriums gegen Artikel IV verstoßen und nicht bereit sind, den wirtschaftspolitischen und währungspolitischen Richtlinien des IWF zu folgen. Bei Ländern in einer starken finanziellen Position bleibt dem Fonds dagegen nichts anderes übrig, als darauf zu vertrauen, daß allein seine besondere Autorität seinen Ansichten genügend Nachdruck verleihen kann.²⁾

1) Vgl.: Wm.C.Hood: Überwachung...a.a.O., S.10

2) Meistens ist das aber nicht der Fall. Beispielsweise nimmt trotz aller Warnungen und Proteste von seiten des IWF der Protektionismus in den Industrieländern weiter zu. Während die westlichen Medien ausführlich über Fälle berichten, in denen EL sich weigerten, der Politik des IWF zu folgen, verschweigen sie weitgehend die Tatsache, daß die meisten IL gegen Artikel IV verstoßen. Infolgedessen sind die Regierungen der IL keinen nennenswerten öffentlichen Meinungsdruck ausgesetzt auf Maßnahmen zu verzichten, die von den Organen des IWF als nicht im Einklang mit den allgemeinen Interessen der Mitgliedschaft stehend angesehen werden. Vgl.: H.H.Taake: Die währungspolitischen Auseinandersetzungen zwischen EL und IL, in: Außenwirtsch., 34Jg., Nr.11, Juni 1979, S.154

4.2. Reduzierung der Rolle des Goldes und Ausbau der SZR

Infolge der Einstellung der Dollar-Gold-Konvertibilität und des Übergangs zum "Floating" hatte das Gold bereits einen großen Teil seiner Funktionen eingebüßt, als mit der zweiten Revision des IWF-Abkommens die Verpflichtungen der Mitglieder zur Verwendung von Gold bei Transaktionen mit dem Fonds entfielen und das Gold als Werteinheit für das SZR aufgegeben wurde. In Jamaica beschloß der IWF ferner den offiziellen Goldpreis abzuschaffen und sich von einem Drittel seiner Goldbestände zu trennen. Ein Sechstel (25 Mio. Unzen) des Fonds-Goldes wurde an die Mitglieder zurückgegeben und ein weiteres Sechstel auf dem Markt zugunsten der ärmsten Entwicklungsländer verkauft (Treuhandfonds).¹⁾

Nachdem man die Rolle des Goldes, zumindest offiziell, stark reduziert hatte, blieb als Reservemedium, das den Dollar von seiner Leit- und Reservefunktion entlasten konnte, nur das 1969 geschaffene "Sonderziehungsrecht".

Im revidierten IWF-Abkommen von 1976 verpflichtet sich jedes Mitglied mit dem IWF und den anderen Mitgliedsländern auf das Ziel hinzuarbeiten, das SZR zum Hauptreservemittel im internationalen Währungssystem zu machen. Dies kommt vor allem den Vorstellungen der Entwicklungsländer entgegen, die seit langem zur Deckung ihres steigenden Liquiditätsbedarfs die Erhöhung der Bedeutung des SZR als Reservemittel fordern.²⁾

Bei Sonderziehungsrechten handelt es sich um internationales Buchgeld, das im Verkehr zwischen Zentralbanken bzw. Schatzämtern verwendet werden kann:

" Mit den Sonderziehungsrechten wurde zum ersten Mal ein

1) Vgl.: Günter Wittich: Das Gold im Fonds heute, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr. 3, September 1982, S. 36-38
Aschinger: Das neue Währungssystem... a.a.O., S. 122-125

2) Vgl.: UNCTAD: Manila Declaration and Programs of Action, TD/195, 12.2.1976, S. 30ff.

internationales Buchgeld geschaffen, dessen autonomer Wert allein auf dem Übereinkommen der beteiligten Staaten beruht, diese Mittel im Rahmen der aufgestellten Spielregeln als Geld zu akzeptieren, und dessen 'produzierte' Menge ausschließlich von der rationalen Entscheidung seiner Schöpfer abhängig ist. " 1)

Ein Mitglied kann die ihm entsprechend seiner Quote vom Gouverneursrat zugewiesenen SZR verwenden, um von anderen Mitgliedern Devisen zu erwerben. SZR dienen somit der Finanzierung von Zahlungsbilanzdefiziten oder der Aufstockung der Währungsreserven.²⁾

Die neuen IWF-Statuten enthalten zahlreiche Bestimmungen, durch die die Bedeutung der SZR erhöht werden soll.³⁾ So wurde u.a. die sogenannte "Rekonstitutionsverpflichtung", d.h. die Pflicht, nach einiger Zeit die abgegebenen SZR wieder mit Devisen zurückzukaufen, gemildert.⁴⁾

Aus Gründen, die an dieser Stelle nicht erörtert werden können, blieben die SZR trotz aller Reformen ein wenig verwendetes Reservemittel und traten nicht an die Stelle von Reservewährungen. Die Neuzuteilungen der Jahre 79, 80 und 81 steigerten den Anteil der SZR an den gesamten Reserven nur von 2,9 % 1978 auf 4,4 % Ende 1981. Damit ist der Anteil 1981 sogar niedriger als Ende 1972 (5,9 %).⁵⁾ 1981 belief sich der Bestand an SZR auf insgesamt 21 Mrd. SZR.

1) K.Bienert: Die Sonderziehungsrechte, in: Wirtschafts-wissenschaftliches Studium, 1.Jg. 1972, S.477ff. Vgl. auch: Joseph Gold: SDRs, Currencies and Gold. Fourth Survey of New Legal Developments, Pamphlet Series No.33, Washington 1980, S.1-44

William J.Byrne: Die Entwicklung der SZR 1974-81, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.3, September 1982, S.31-35

2) Seit 1974 werden die SZR unter Verwendung eines Korbes von Währungen bewertet, die im internationalen Handel am häufigsten benutzt werden (Dollar, Franc, DM, Pfund, Yen). Am 4.3.1983 galt: 1 SZR entspricht ungefähr 1,1 Dollar. Mitglieder zahlen Zinsen an den IWF, wenn sie SZR verwenden und bekommen Zinsen, wenn sie von anderen Mitgliedern stammende SZR besitzen.

3) Vgl.: Aschinger...a.a.O., S.120ff. und 157ff.

4) Die Rückkaufspflicht wurde am 30.4.81 gänzlich abgeschafft, vgl.: William J.Byrne...a.a.O., S.34

5) William J.Byrne...a.a.O., S.32

4.3. Finanzielle Stärkung des IWF

In den 40er und 50er Jahren hielt sich die Zahlungsbilanzhilfe des Fonds an seine Mitglieder in engen Grenzen. Von 1950 bis 1959 beliefen sich die Jahresgesamtziehungen durchschnittlich auf 263 Millionen Dollar (vgl. Tabelle 21). Länder, die vom amerikanischen "Marshall-Plan" profitierten, hatten aufgrund eines Beschlusses des IWF zunächst keinen Zugang zu Fonds-Mitteln. Außerdem befanden sich viele Entwicklungsländer infolge der starken Erhöhung der Rohstoffpreise nach Ausbruch des Korea-Krieges in einer relativ guten finanziellen Lage. In den 60er Jahren sorgten dann jedoch die Verschlechterung der Zahlungsbilanzen einiger Industrie- und vieler Entwicklungsländer sowie die Schaffung der Fazilität zur Kompensation von kurzfristigen Exporterlösrückgängen für eine Zunahme der Ziehungen, so daß zwischen 1960 und 1969 die Jahresgesamtziehungen durchschnittlich bereits 1,6 Mrd. Dollar betrugen. Doch erst ab 1974 ist ein deutlicher Anstieg der Inanspruchnahme von Fonds-Mitteln festzustellen:

Während das Verhältnis Inanspruchnahme der Fonds-Mittel/Quoten in den 50er und 60er Jahren im allgemeinen sehr niedrig war (nicht über 20 %), lag es Mitte der 70er Jahre erstmals über 40 %.¹⁾ 1976 erreichten die Gesamtziehungen eine Höhe von 7 Mrd. SZR. Allen voran Großbritannien und Italien tätigten große Ziehungen.²⁾ Die kräftigen Ölpreiserhöhungen in Kombination mit der Weltwirtschaftskrise bewirkten, daß im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt die durchschnittlichen Leistungsbilanzdefizite der Industriestaaten und der nicht-Älexportierenden Entwicklungsländer von ca. 3 % zu Beginn der 70er Jahre auf etwa 6 % 1974-75 anstiegen,³⁾ und sich infolgedessen der Finanzbedarf der meisten Länder sprung-

1) Vgl.: IMF-Survey vom 5.7.1982, S.198 und IMF: International Financial Statistics, Supplement on Fund Accounts, Supplement Series No.3, Washington, D.C. 1982, S.ix

2) Vgl.: Aschinger: Das neue Währungssystem..., a.a.O., S.47ff.

3) A.W.Hooke: The IMF..., a.a.O., S.8

haft erhöhte. Gleichzeitig waren aber die Einzahlungen in den Fonds (Subskriptionen) gemessen am Umfang des Welt-handels erheblich zurückgegangen. Machte der Wert aller Quoten 1960 etwa 13 % der Weltexporte aus, so sank dieses Verhältnis bis 1975 auf nur noch etwa 4 %. ¹⁾

Der IWF war folglich gezwungen, wenn er die Finanzierung der hohen Defizite nicht allein dem internationalen Bankensystem und den Überschußländern überlassen wollte, auf die starke Nachfrage nach Fonds-Mitteln mit der Schaffung neuer Ziehungsmöglichkeiten (Fazilitäten) und der Erhöhung seiner Kreditkapazität zu reagieren:

Bis Ende der 60er Jahre konnten die Mitglieder Ziehungen lediglich in den regulären Tranchen und zusätzlich, falls bestimmte Voraussetzungen gegeben waren, unter der 1963 eingerichteten Fazilität zur "kompensierenden Finanzierung von Exporterlösschwankungen" vornehmen. Seit Ende der 60er schuf der IWF dann eine ganze Reihe von Sonderfazilitäten und liberalisierte den Zugang zur "kompensatorischen Fazilität" : ²⁾

- 1969 "Buffer-Stock" Fazilität (permanent)
- 1974 Erweiterte Fazilität (permanent)
- 1974 Ölfazilitäten (zeitlich befristet)
- 1976 Treuhandfonds (zeitlich befristet)
- 1977 Zusätzliche Finanzierungsfazilität (zeitlich befristet)
- 1981 Fazilität des "verbesserten Mittelzugangs" (zeitlich befristet)

Um der mit Schaffung neuer, zusätzlicher Ziehungsmöglichkeiten eingegangenen Verpflichtung zur Bereitstellung größerer Zahlungsbilanzkredite nachkommen zu können, war eine erhebliche Erhöhung der Fonds-Mittel unumgänglich. Dies geschah durch zahlreiche bilaterale Darlehensverträge zwischen IWF und Industrie- bzw. ölexportierenden Entwicklungsländern, vor allem aber durch generelle Quotenaufstockungen. In den revidierten Statuten von 1976 wurde die

1) IMF-Survey vom 7.3.1983, S.65

2) Die unterschiedlichen Aufgaben und Konditionen der einzelnen Fazilitäten und ihre jeweilige Finanzierung werden ausführlich im Dritten Teil behandelt.

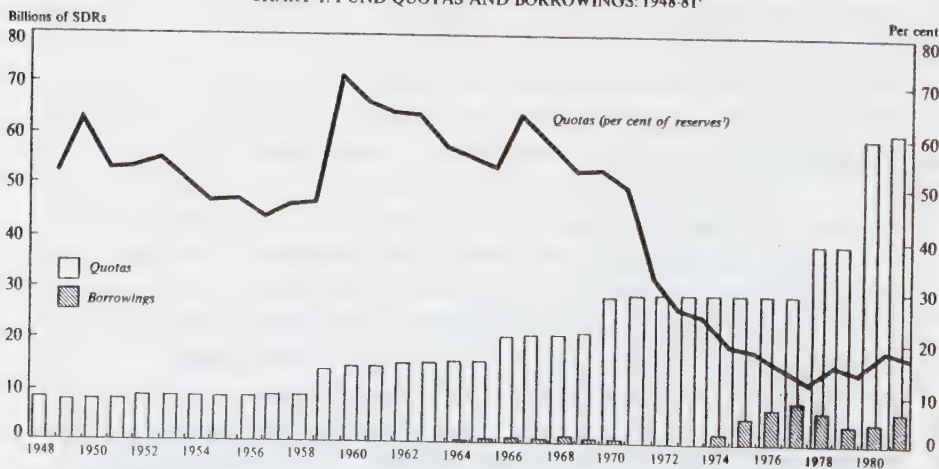
Frist der periodischen Quotenerhöhungen auf "höchstens drei Jahre" anstatt wie bisher auf fünf Jahre festgelegt. Durch generelle Quotenerhöhungen hat sich die Summe der Quoten aller Mitgliedsländer von 1970 bis 1983 mehr als verdreifacht. Dennoch wurde mit den Quotenerhöhungen der letzten Jahre nur erreicht, daß das Verhältnis Quotensumme/Weltexporte nicht noch weiter absank und bis heute bei sehr geringen 4 % verharret. Auch das Verhältnis Quotensumme/gesamte Reserven der Mitgliedsländer (ohne Gold) hatte 1981 mit knapp 20 % noch lange nicht wieder die Höhe wie zu Beginn der 60er Jahre erreicht (1960: ca. 70 %), was natürlich besonders die Entwicklungsländer mit ihrem steigenden Finanzbedarf beklagen, wie wir noch sehen werden.

	1948	1959	1966	1970	1978	1980	1983
Quotensumme (in Mrd. SZR)	8	14	20,6	28,4	39	60,7	90

Quelle: IMF-Survey vom 7.3.83, S.65

IMF: International Financial Statistics, Supplement on Fund Accounts, Supplement Series No.3, Washington, D.C. 1982, S.viii

CHART I. FUND QUOTAS AND BORROWINGS: 1948-81¹



¹End of period; consisting of all countries

²End of period; consisting of all countries for which data are available and excluding gold.

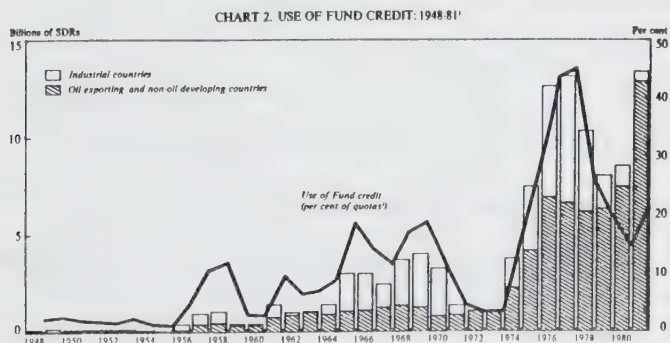
Quelle: IMF: International Financial Statistics, Supplement on Fund Accounts, Supplement Series No.3, Washington, D.C. 1982, S.viii

Tabelle 21 Zahlungsbilanzhilfe des IWF 1948-79

(In Milliarden US-Dollar:48-69; in Mrd.SZR:70-79)

	Jahresdurchschnitte			
	1948-49	1950-59	1960-69	1970-79
Gesamtziehungen	0,389	0,263	1,632	3,049
Reservetranche	0,286	0,104	0,608	0,888
Kredittranche (ordentliche Mittel)	0,103	0,139	0,985	0,916
Kompensatorische Finanzierungs- fazilität	-	-	0,039	0,453
Bufferstock- Fazilität	-	-	-	0,010
Erweiterte Fazilität (ordentliche Mittel)	-	-	-	0,061
Ölfazilitäten	-	-	-	0,690
Zusätzliche Finanzierungs- fazilität	-	-	-	0,031
Kredittranche	-	-	-	0,021
Erweiterte Fazilität	-	-	-	0,010
Treuhandfonds- darlehen	-	-	-	0,136
Ölfazilitätssub- ventionskonto	-	-	-	0,009

Quelle: A.W.Hooke: The IMF...a.m.O.,S.42



4.4. Neue Richtlinien für die Auflagenpolitik des IWF

Das Abkommen von Bretton Woods enthielt keine konkreten Aussagen über die Bedingungen, an welche die Kredite des IWF gebunden werden sollen. Aus Artikel V ging aber hervor, daß der Fonds seine Mittel nur dann einem Mitglied zur Verfügung stellen kann, wenn gewährleistet ist, daß dessen Wirtschaftspolitik eine Lösung der Zahlungsbilanzprobleme ermöglicht und das kreditnehmende Land somit in der Lage ist, die Fonds-Mittel im festgelegten Zeitraum zurückzahlen. Nach Auffassung des IWF muß folglich Finanzierung mit Anpassung kombiniert werden (Konditionalität):

Fondsmittel dürfen nicht an die Stelle von notwendigen wirtschaftspolitischen Korrekturmaßnahmen treten, sondern nur dazu dienen, die unvermeidlichen Anpassungskosten hinsichtlich Wirtschaftswachstum, Beschäftigungsniveau und Lebensstandard zu verringern. Mit seiner Auflagenpolitik will der Fonds außerdem sicherstellen, daß Anpassungsprozesse weder die Währungsstabilität noch das liberale, multilaterale Zahlungssystem gefährden:

" In linking adjustment to the provision of financial resources the fund seeks to help members to attain, over the medium-term, a viable payments position in a context of reasonable price and exchange rate stability, a sustainable level and growth rate of economic activity, and a liberal system of multilateral payments. " 1)

Mehrfach stellte das Exekutivdirektorium Richtlinien für seine Auflagenpolitik auf (1952, 1968, 1979). Die neuesten Richtlinien vom März 1979 sollen den strukturellen Veränderungen in der Weltwirtschaft während der siebziger Jahre gerecht werden (niedrige Wachstumsraten, Ölpreiserhöhungen 1973/74 und 1979/80, riesige Zahlungsbilanzdefizite der

1) Manuel Guitián: Fund Conditionality. Evolution of Principles and Practices, Washington, D.C. 1981, S.3

Guitián ist Chefberater beim IWF, vgl. auch:

Johannes H. Witteveen: Funds Conditional assistance Promote adjustment Programs of Members, in: IMF-Survey vom 22.5.78, S.145-150

nicht-ölexportierenden Länder).¹⁾

Mit diesen Richtlinien wurde anerkannt, daß Anpassungsprogramme bei schweren strukturellen Zahlungsbilanzungleichgewichten eine längere Laufzeit als ein Jahr benötigen (2.Richtlinie) und die bereits gängige Praxis gebilligt, in besonderen Fällen die Laufzeit von Bereitschaftsabkommen auf bis zu drei Jahre zu verlängern,²⁾ um auf diese Weise eine sozial und politisch akzeptablere zeitliche Verteilung der Anpassungslasten zu erreichen.

Im Gegensatz zu Abkommen der ersten Kredittranche müssen Bereitschaftsabkommen der oberen Kredittranchen Leistungskriterien und Ablaufphasen enthalten (6.Richtlinie). Das bedeutet, daß nicht alle im Abkommen bewilligten Mittel dem Mitglied sofort ausgezahlt werden, sondern über die Laufzeit des Abkommens periodisch verteilt werden (Ratenzahlung). Nur wenn das Schuldnerland die Leistungskriterien erfüllt, kann es die Mittel kontinuierlich, ohne Unterbrechung und Neuverhandlungen, beziehen.³⁾

Dabei ist in den Richtlinien festgelegt, daß lediglich die entscheidenden quantitativen makroökonomischen Zielgrößen des Anpassungsprogramms und die Zusicherung des Mitgliedes, keine Devisenrestriktionen einzuführen oder zu verschärfen, als Leistungskriterien dienen dürfen. Andere Variablen

- 1) Vgl.: IMF: Selected Decisions of the IMF and selected Documents, 9.Ausgabe, Washington, D.C. 1981 sowie: Subimal Mookerjee: New Guidelines on the Use of Fund Resources Follow Review of Practice of Conditionality, in: IMF-Survey vom 19.3.79, S.82-83
Der Text der Richtlinien ist im Anhang abgedruckt.
- 2) Bei Abkommen im Rahmen der Erweiterten Fazilität beträgt die Laufzeit ohnehin drei Jahre.
- 3) Erfüllt ein Mitglied die vereinbarten Leistungskriterien des Abkommens während einer Ziehungsperiode nicht, kann es keine weiteren Ziehungen vornehmen. Aufgrund einer neuerlichen Diskussion kann das Ziehungsrecht des Mitglieds jedoch wieder in Kraft treten, falls
 - der Fonds zu dem Ergebnis kommt, daß die Abweichung von den Leistungskriterien gering ist, oder
 - eine Modifikation der Leistungskriterien vorgenommen wird. Das ist vor allem dann der Fall, wenn Ereignisse außerhalb der Kontrolle des betreffenden Landes, nach Ansicht des IWF, die Erfüllung der alten Kriterien unmöglich machen (z.B. Verschärfung der Weltwirtschaftskrise, Naturkatastrophen), oder schließlich
 - wenn das alte durch ein neues Programm ersetzt wird.Vgl.: Manuel Guitián: Fund Conditionality...a.a.O., S.15ff.

können nur dann zur Überprüfung herangezogen werden, wenn sie "essential for the effectiveness of the member's program because of their macroeconomic impact" sind (9. Richtlinie). Als Leistungskriterien fungieren in der Regel die vereinbarten Obergrenzen für die Inflationsrate, die Expansion der Bankkredite, das Haushaltsdefizit und für die Auslandsverschuldung.

Die 4. Richtlinie verpflichtet den Fonds, in seiner Auflagenpolitik die politischen, sozialen und ökonomischen Ziele sowie die besonderen Umstände des betreffenden Landes, insbesondere die Ursachen seiner Zahlungsbilanzprobleme, zu berücksichtigen. Inwieweit sich der Fonds in der Praxis an diese Richtlinie hält, wird im dritten Teil der Arbeit erörtert, wo die Politik des IWF gegenüber den Entwicklungsländern ausführlich behandelt wird.

Generell kann man sagen, daß die Auflagenpolitik des IWF darauf abzielt,

" die Zahlungsfähigkeit der Schuldner sicherzustellen, sie zu entsprechenden Einsparungen zu zwingen, um den Schuldendienst für internationale Kredite, Gewinntransfers und Importzahlungen sicherzustellen. " ¹⁾

1) H. Haumer: Die Stabilisierungspolitik des IWF unter besonderer Berücksichtigung Lateinamerikas, in: Außenwirtschaft, 26. Jahrgang, 1971, S. 397

5. Machtverhältnisse und Interessengegensätze im IWF =====

5.1. " Zehnergruppe " gegen " Gruppe der 24 "

An den Machtverhältnissen im IWF hat sich seit seiner Gründung nichts grundlegendes geändert. Nach wie vor dominieren im Entscheidungsprozeß des Fonds die Industriestaaten. Sie vereinigen etwa 62 % der Quoten-Gesamtsumme und damit auch den größten Teil der Stimmen auf sich.¹⁾ Dem Wunsch der Entwicklungsländer nach einer wirksamen Stärkung ihrer Position wurde bisher nicht entsprochen.²⁾ Bemühungen um gleiches Stimmrecht für alle Mitglieder oder zumindest gleiche Stimmrechtsanteile zwischen Industrie- und Entwicklungsländern dürften auch in Zukunft an der faktischen finanz-und währungspolitischen Vormachtstellung der Industriestaaten in der Weltwirtschaft scheitern. In Jamaica 1976 wurde lediglich beschlossen, den Quoten-Anteil der Ölexportierenden Entwicklungsländer angesichts ihres gestiegenen finanziellen und politischen Gewichtes angemessen zu erhöhen. Der Quoten-Anteil der OPEC-Staaten steigerte sich von 4,98 % im Jahr 1972 auf 9,88 % 1978 und auf 11 % Ende 1981.³⁾ Insbesondere die Position Saudi-Arabiens wurde gestärkt:

	1972	1978	1981
Quotenanteil Saudi-Arabiens:	0,47%	1,7%	3,5%

Bekanntlich darf Saudi-Arabien seit 1978 auch einen Exekutivdirektor ernennen.

- 1) Der Stimmenanteil weicht vom Quotenanteil nur unwesentlich ab.
- 2) Beispielsweise ist die Quote des "Schwellenlandes" Brasilien (über 110 Millionen Einwohner) mit 1,67 % kleiner als die Quote Belgiens (ca. 10 Millionen Einwohner), die 2,24 % ausmacht. Vgl.: IMF: International Financial Statistics, Supplement of Fund Accounts No 3, Washington 1982, S.2ff.
- 3) Vgl.: IMF: International Financial Statistics, Supplement...a.a.O., S.2

Damit aber durch die Stärkung der OPEC und der entsprechenden Verringerung des Anteils der Industrieländer die USA und die EG nicht Gefahr liefen, ihre jeweilige Sperrminorität im Fonds zu verlieren, beschloß man gleichzeitig das "qualifizierte Mehr" bei wichtigen Entscheidungen des Gouverneursrates von 80 % auf 85 % zu erhöhen.¹⁾

Weitgehend bestimmt wird die Fonds-Politik der Industriestaaten von der sogenannten "Zehnergruppe". Sie besteht aus jenen Ländern, die an den "Allgemeinen Kreditvereinbarungen" (GAB) beteiligt sind (Vgl. S. 80). Dabei handelt es sich um die mächtigsten Industriestaaten. Die Mitglieder der Zehnergruppe besitzen zusammen etwa 55 % der IWF-Quoten summe. Fast der gesamte Welthandel wird in ihren Währungen abgewickelt und die größten Finanzmärkte befinden sich innerhalb ihrer Grenzen.

Seit 1962 treffen sich Vertreter der Staaten der Zehnergruppe regelmäßig auf informeller Basis um Probleme des internationalen Währungssystems zu diskutieren und die Haltung der Zehnergruppe zu anstehenden Entscheidungen des IWF - über Quotenerhöhungen, Zuteilung von SZR, größere Ziehungen usw. - festzulegen. Die Zehnergruppe nutzt meistens die Tagungen des Interims- und des Entwicklungsausschusses für eigene ministerielle Zusammenkünfte, an denen im allgemeinen auch der Geschäftsführende Direktor des IWF teilnimmt. Außerdem kommen die Zentralbankgouverneure der Zehnergruppe im Rahmen der monatlichen Direktoriums-sitzung der "Bank für Internationalen Zahlungsausgleich" (BIZ) in Basel zusammen.

Seit September 1973 tagt unmittelbar vor der Zehnergruppe die noch exklusivere Fünfergruppe. Sie besteht aus den fünf wichtigsten Industriestaaten mit den fünf größten Quoten (USA, GB, BRD, Frankreich, Japan). Haben die Mitglieder der Fünfergruppe Übereinstimmung in den aktuellen Fragen erzielt, so müssen diese Entscheidungen in der anschließenden

1) Der Quotenanteil der USA betrug 1981 20,65 %, gegenüber 23,26 % im Jahr 1972. Der Anteil der zehn Staaten, die heute (1983) die EG bilden, lag 1981 bei knapp 27 %, 1972 hingegen bei etwa 30 %.

Tagung der Zehnergruppe in der Regel nur geringfügig modifiziert werden, damit auch die anderen Mitglieder der Zehnergruppe zustimmen können.¹⁾

Um ihre Einflußmöglichkeiten im IWF zu verbessern, versuchten die Entwicklungsländer mit der Schaffung der sogenannten "Gruppe der 24" ein Gegengewicht zur Zehnergruppe zu bilden. Die 24er Gruppe soll die gemeinsamen Vorstellungen und Interessen der nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer formulieren und ein einheitliches Verhalten der Entwicklungsländer im Entscheidungsprozeß des Fonds gewährleisten. Da die nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer zusammen über 20 % der Stimmen besitzen, können gegen sie keine wichtigen Entscheidungen im Gouverneursrat und im Direktorium durchgesetzt werden, vorausgesetzt die nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer sind sich untereinander einig und stimmen gemeinsam ab. Die 24er Gruppe wurde durch einen Beschluß der "Gruppe der 77" im Februar 1972 in Lima ins Leben gerufen²⁾ und setzt sich aus Vertretern aus acht Ländern jeweils in Afrika, Asien(einschließlich Jugoslawien) und Lateinamerika zusammen. Wie die Zehnergruppe nutzt die Gruppe der 24 normalerweise Tagungen der IWF-Ausschüsse für eigene Zusammenkünfte auf Ministerebene.

Daß die Bemühungen der Entwicklungsländer, die Politik des IWF in ihrem Sinne zu beeinflussen, bisher nicht gänzlich erfolglos geblieben sind, hängt allerdings nicht allein mit der Bildung der Gruppe der 24 zusammen. Die "Ölkrise" der 70er Jahre und die augenblickliche Verschuldungskrise der Dritten Welt mit ihren bereits eingetretenen oder noch möglichen negativen Folgen auch für die Industrieländer, zwingen die Regierungen der Industriestaaten heute dazu, die Probleme und Interessen der

1) Zur Geschichte der Zehner- und Fünfergruppe, vgl.: Brian Tew.: The Position and Prospects of the International Monetary System, in: Tony Killick (Hg.): Adjustment and Financing in the Developing World. The Role of the IMF, Washington 1982, S. 170-197

2) Die Gruppe der 77 entstand 1964 auf der ersten Sitzung der UNCTAD in Genf, und hat inzwischen 117 Mitglieder. Sie tritt für eine neue Weltwirtschaftsordnung ein.

Entwicklungsländer ernster zu nehmen als noch vor zehn Jahren und auf die Forderungen der Entwicklungsländer wenigstens teilweise einzugehen.

Im folgenden sollen die entscheidenden unterschiedlichen Auffassungen der Zehnergruppe und der Gruppe der 24 über die Rolle des IWF bei der Lösung der enormen Strukturprobleme der Entwicklungsländer dargelegt werden.

5.2. Zur Rolle des IWF

Die Gruppe der 24 fordert vom IWF, den Transfer realer Ressourcen in Entwicklungsländer erheblich zu erhöhen, damit er nicht nur kurzfristige Kredite zur Zahlungsbilanzstabilisierung, sondern auch längerfristige Kredite zur Behebung der besonderen strukturellen Ursachen der Zahlungsbilanzschwierigkeiten der Entwicklungsländer vergeben kann und in der Lage ist, in verstärktem Maße Entwicklungsfinanzierung zu betreiben. Nach ihrer Vorstellung sollten die Fonds-Mittel bei Bedarf schnell bereit gestellt werden, niedrige Zinskosten und lange Laufzeiten haben, vor allem aber an geringe und flexibel gehandhabte wirtschaftspolitische Auflagen gebunden sein. ¹⁾

Dagegen ist nach Auffassung der Zehnergruppe nicht die Aufgabe des IWF Entwicklungshilfe zu leisten. Dafür seien die verschiedenen Entwicklungsorganisationen zuständig, in erster Linie die Weltbank. Der Fonds müsse den Charakter einer Weltwährungsbehörde behalten und dürfe daher lediglich kurzfristige Zahlungsbilanzkredite vergeben:

" They re-emphasized the need for the Fund to maintain its character as a monetary institution and source of temporary financing with effective conditionality in support of balance of payments adjustment. " ²⁾

1) Vgl.: Kommuniqué der 24er Gruppe vom 3.9.82, in: IMF-Survey vom 20.9.82, S.290ff. sowie Kommuniqué der 24er Gruppe in IMF-Survey vom 13.10.80, S.299-302

2) Kommuniqué der Zehnergruppe im Anschluß an ihre Tagung in Toronto im September 1982, zitiert nach: IMF-Survey vom 20.9.82, S.289

Die Zehnergruppe befürwortet eine strenge Auflagenpolitik des IWF. Nur eine strikte Konditionalität gewährleiste, daß das kreditnehmende Land die zur Verbesserung seiner Zahlungsbilanz notwendigen wirtschaftspolitischen Anpassungsmaßnahmen durchführt und das Vertrauen der privaten Kreditgeber wiedergewinnt:

" The ministers and Governors emphasized the fundamental need for appropriate adjustment policies. Such policies would provide the basis for reconciling the necessary prudence in lending by the private sector with the need for continuing flows of funds that would be required during the adjustment period. In that connection the Ministers and Governors recognized that an increased role for conditional financing by the Fund to promote adjustment may be needed in the period ahead. " 1)

Dieser Auffassung der Zehnergruppe hält die Gruppe der 24 entgegen, daß die Zahlungsbilanz- und Verschuldungsprobleme der nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer primär externe Ursachen hätten und nicht etwa auf eine falsche Wirtschaftspolitik der Entwicklungsländer zurückzuführen seien, z.B. auf eine zu starke Ausdehnung der Binnennachfrage.

In Wahrheit seien Weltwirtschaftskrise, sich ständig verschlechternde terms of trade, Ölpreiserhöhungen, hohes internationales Zinsniveau und zunehmender Protektionismus in den Industriestaaten für die finanziellen Probleme der Entwicklungsländer verantwortlich: 2)

" They noted with grave concern the widening of the deficits on current account of the non-oil developing countries from 56 billion in 1979 to \$ 76 billion in 1980. The prospects for 1981 indicate a further deterioration to \$ 80 billion. The main factors accounting to this deterioration are worsening terms of trade, the weak growth in exports to developed countries induced by slow growth rates, the

1) Communiqué der 10er Gruppe, in: IMF-Survey vom 20. 9.82, S.289

2) In Toronto äußerte sich die 24er Gruppe besorgt darüber, daß "...despite reasonable success in adjustment policies and some curtailment of the volume of imports by these countries, the reduction of their export earnings and high interest rates have led to persistently high current account deficits," (Vgl.: IMF-Survey vom 20.9. 1982, S.290)

rising wave of trade protektionism in industrial countries and higher nominal interest rates. " 1)

" Ministers also pointed out that adjustment has become difficult because of exogenous factors and the prescriptions of adjustment and the review of performance should pay adequate attention to circumstances and factors which are beyond the control of countries. They stressed the importance of improving the compensatory facility, both in terms of access and conditionality." 2)

Nur wenn sich die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Entwicklungsländer spürbar verbessern, könnten diese ihre ökonomischen Probleme lösen. Die Überwindung der Weltwirtschaftskrise sei aber zuallererst eine Aufgabe für die Staaten der Zehnergruppe. Die mächtigsten Industriestaaten müßten eine nachfrageorientierte Wachstumspolitik betreiben und als Motor der Weltwirtschaft fungieren. Sie müßten vor allem für ein niedrigeres internationales Zinsniveau sorgen und auf protektionistische Maßnahmen verzichten (Abbau tarifärer und nicht-tarifärer Handelshemmnisse). In diesem Zusammenhang bedauern viele Entwicklungsländer, daß der IWF zwar die Wirtschaftspolitik der Defizit-Länder, aber kaum die Wirtschaftspolitik der Überschußländer, also in erster Linie der Industriestaaten, beeinflussen kann und der Dritten Welt die ganze Anpassungslast aufbürdet:

" The fatal flaw in the (Fund's) operations at the moment is that it is in no position to place any conditionality on the surplus countries and, as such, is obliged to place the entire burden of adjustment on the borrowing developing countries. " 3)

Außerdem fordert die Gruppe der 24 von den Industriestaaten, endlich auf die Vorstellungen der "Gruppe der 77" bezüglich

- 1) Kommuniqué der 24er Gruppe, in: IMF-Survey vom 13.10.1980, S.299
- 2) Kommuniqué der 24er Gruppe vom 9.2.1983, in: IMF-Survey vom 21.3. 1983, S.53ff.
- 3) Ghulam Ishaq Khan, Pakistans Finanz- und Planungsminister, auf dem IWF-Jahrestreffen in Toronto im September 1982, zitiert nach: IMF-Survey vom 4.10.82, S.325

einer "Neuen Weltwirtschaftsordnung" einzugehen: (integriertes Rohstoffprogramm, verstärkter Technologietransfer, Schuldenerlaß für die ärmsten Entwicklungsländer, internationale Kontrolle der Aktivitäten MNK usw.)¹⁾

Der Gruppe der 24 ist es in den siebziger Jahren gelungen, einen Teil ihrer Forderungen durchzusetzen. Sie erreichte, daß der IWF seine Politik der nur kurzfristigen und allein zahlungsbilanzorientierten Kreditgewährung aufgab. So wurde unter dem Druck der Entwicklungsländer 1974 die "Erweiterte Fazilität" mit längeren Programmlaufzeiten (3 Jahre) und längeren Rückzahlungsfristen (10 Jahre) geschaffen und die Zusammenarbeit des IWF mit der Weltbank verstärkt. Auch hinsichtlich der Kreditkosten (Zinsen) konnten die Entwicklungsländer Teilerfolge erzielen.²⁾

Dagegen sind alle Versuche, die strikte Konditionalitätspolitik des IWF zu lockern, am Widerstand der Zehnergruppe gescheitert. Wie wir noch sehen werden, ist die Auflagenpolitik in den letzten Jahren sogar noch strenger geworden. Vor allem aber konnten die Entwicklungsländer bisher nicht erreichen, daß die Fonds-Mittel ihren Vorstellungen gemäß aufgestockt und SZR zur Entwicklungsfinanzierung verwendet werden ("Link").

5.3. Ausmaß und Struktur der achten generellen Quotenerhöhung

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß im Verhältnis zum Welthandel die Quoten-Gesamtsumme seit Anfang der 60er Jahre erheblich zurückgegangen ist. Auch im Verhältnis zur Größe der Zahlungsbilanzdefizite ist der Abfall dramatisch.

1980 waren die addierten Leistungsbilanzdefizite der Fonds-Mitglieder zehnmal höher als zu Beginn der 60er Jahre. Die

1) Zur Diskussion um die NWWO, vgl.:

Rainer Tetzlaff: Perspektiven und Grenzen der NWWO, in: Nohlen/Nuscheler (Hg.): Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Hamburg 1982, S.273-291

2) Vgl. dazu das Kapitel über die Ziehungsmöglichkeiten der Entwicklungsländer im Dritten Teil.

Quotensumme steigerte sich hingegen im gleichen Zeitraum nur um etwa das Vierfache.¹⁾ 1974-80 finanzierten die Netto-Fonds Kredite lediglich ca. 4 % der gesamten Leistungsbilanzdefizite der nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer.²⁾ Für die Gruppe der nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer mit Auslandsschulden in einer Höhe, die 1982 mehr als das Zehnfache der Quotensumme ausmachte, ist dies natürlich eine verhängnisvolle Entwicklung. Der relative Rückgang der Fonds-Mittel trifft besonders diejenigen Entwicklungsländer hart, die nur sehr begrenzt Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten finden und angesichts zurückgehender Entwicklungshilfe der Industriestaaten auf die Finanzmittel des Fonds sehr stark angewiesen sind, also vor allem die "low-income countries".

Deutlich höhere Quoten würde es Entwicklungsländern ermöglichen mehr Fonds-Kredite, insbesondere mehr Kredite mit geringen Auflagen (z.B. Ziehungen der 1.Tranche), zu erhalten. In der Diskussion um die achte generelle Quotenerhöhung forderte die Gruppe der 24 deshalb mindestens eine Verdoppelung der Quoten:

" Ministers...observed that recent events have demonstrated the inadequacies that are becoming increasingly apparent in the ability of the international commercial banking system to deal with problems of balance of payments support and developing financing. They therefore called for at least a doubling of quotas, which would partly restore the ratio of quotas to world imports to levels consistent with members' financing needs in the 1980s, thereby restoring the role of quotas as the primary source of Fund financing, to be supplemented when necessary by borrowing. " ³⁾

In diesem Zusammenhang verlangte die Gruppe der 24 gleichzeitig eine Veränderung der Quoten-Struktur. Durch eine Überprüfung der Formel, die die Quote eines Mitgliedes be-

1) Vgl.: IMF: World Economic Outlook 1982, Washington 1982, S.25

2) Vgl.: IMF-Survey vom 26.10.1981, S.340

3) Kommuniqué der 24er Gruppe vom 3.9.82, in: IMF-Survey vom 20.9.82, S.291

stimmt und eine Erhöhung des Quoten-Anteils der Entwicklungsländer von 38 auf 45 %, sollten Kreditmöglichkeiten und Stimmrechte der Entwicklungsländer ausgeweitet werden.¹⁾ Obwohl auch die Staaten der Zehnergruppe eine Quotenaufstockung für notwendig hielten, plädierten sie doch für eine wesentlich geringere Erhöhung. Als Länder, die seit Jahren nicht mehr auf Fonds-Kredite angewiesen sind - aus Tabelle 22 ist zu entnehmen, daß die Industrieländer seit 1979 keine Ziehungen vorgenommen haben - besteht für sie kein Interesse an einer kräftigen Quotenerhöhung, zumal für die meisten Regierungen der Industriestaaten eine höhere Einzahlung in den Fonds mit der propagierten Austeritätspolitik nur schwer zu vereinbaren ist. Außerdem fürchtete die Zehnergruppe, daß durch eine Verdoppelung der Quoten die Weltinflation angeheizt werde.

Während die EG-Staaten zu einer 50 %-igen Erhöhung bereit gewesen wären, wollten die USA aus Sorge um Konditionalität und währungspolitische Rolle des IWF die Quoten zunächst sogar um nicht mehr als 40 % erhöhen.²⁾ Schließlich einigte man sich im Interimskomitee auf eine Erhöhung um 47,5 %. Voraussichtlich 1983 wird folglich die Quotensumme von etwa 61 Mrd. SZR auf 90 Mrd. SZR (ca.98,5 Mrd.Dollar) aufgestockt.³⁾

Aus Sicht der Gruppe der 24 ist dies ein enttäuschendes Ergebnis der Verhandlungen. Denn selbst bei einer Erhöhung um 100 %, wie von den Entwicklungsländern gefordert, hätten die Quoten 1984 nur etwa 5 % der Weltimporte ausgemacht und damit noch nicht einmal das Niveau von 1970 (9 %) er-

1) Vgl.: Kommuniqué der 24er Gruppe vom 3.9.82..a.a.O., S.291

2) Vgl.: "Spiegel" vom 31.2.1983, S.132, Nürnberger Nachrichten vom 12.2.83,

3) Vgl.: Kommuniqué des Interimskomitees vom 10.2.83, in: IMF-Survey vom 21.2.83, S.50ff
Bis heute (Mitte 1983) hat allerdings der amerikanische Kongreß die notwendige Zustimmung zur Erhöhung des amerikanischen Fonds-Beitrages verweigert (8,4 Mrd.Dollar).

reicht. 1)

Auch dem Ziel, den Quotenanteil der Entwicklungsländer zu vergrößern, ist die Gruppe der 24 nicht näher gekommen. Im Gegenteil: Die Zehnergruppe setzte durch, daß 60 % der Quotenerhöhung selektiv, gemäß der relativen Veränderung der wirtschaftlichen Lage der Mitglieder erfolgen. Diese Anteilsanpassung bedeutet, daß sich der Anteil der Industrieländer sogar noch leicht vergrößert. Infolge ihrer zunehmenden Finanzkraft gegenüber den Entwicklungsländern, steigt der Anteil der Fünfergruppe von 41,82 % auf 42,37 %.²⁾

5.4. Entwicklungsfinanzierung mit Sonderziehungsrechten

Seit Einführung der SZR 1969 fordern die Entwicklungsländer eine Verbindung zwischen zusätzlicher Entwicklungshilfe und der Schaffung von SZR ("Link"):

Ein Teil der SZR der Industriestaaten solle an Entwicklungsländer oder an internationale Finanzinstitutionen gehen, die dann ihrerseits die Mittel zu geringen Konditionen für die Entwicklungsfinanzierung zur Verfügung stellen.

Die Argumente für und wider dem "Link" sind in den letzten Jahren ausführlich dargelegt worden. Daher werden im folgenden

- 1) Vgl.: Willi Brandt(Hg.): Hilfe in der Weltkrise. Ein Sofortprogramm. Der 2.Bericht der Nord-Süd Kommission, Hamburg 1983, S.60
Hinzu kommt, daß von der vereinbarten Erhöhung der Quoten nur etwa die Hälfte für Kredite verwendet werden kann. Bekanntlich zahlen die Mitglieder 75 % ihrer Quoten in der jeweiligen Landeswährung ein. Brasilianische Cruzeiros oder Ägyptische Pfund sind jedoch im internationalen Kapitalverkehr praktisch wertlos. Nur Dollar, DM, Yen oder Pfund kann der IWF für seine Finanzhilfe benutzen.
- 2) Vgl. IMF-Survey vom 21.2.83, S.57:

	alte Quoten	neue Quoten in %
USA	20,65	19,90
GB	7,10	6,80
BRD	5,30	6,00
Frankreich	4,70	4,98
Japan	4,07	4,69
	41,82	42,37

die unterschiedlichen Standpunkte der Zehnergruppe und der Gruppe der 24 nur knapp wiedergegeben: ¹⁾

SZR haben für Entwicklungsländer den Vorteil, daß sie an keine wirtschaftspolitischen Bedingungen geknüpfte Liquidität gewähren. Da jedoch der Umfang der SZR im Verhältnis zu den anderen Reservemitteln gering ist (Vgl.S.97) und SZR entsprechend der Quoten verteilt werden, können die Mittel aus SZR nur relativ kleine Teile der Entwicklungsländer-Defizite abdecken. Infolgedessen sind für die Gruppe der 24 eine kräftige und kontinuierliche Aufstockung des Gesamtbestandes an SZR und die Koppelung von Entwicklungshilfe und SZR wichtige Bestandteile ihres Forderungskataloges:

" Ministers therefore called for a substantial allocation of SDRs in the fourth basic period, noting that a minimum annual allocation of SDR 12 billion would be needed to restore the ratio of SDR to world reserves to the 1972 level of 8 per cent. They are of the view that an SDR allocation on this scale would not be inflationary. Furthermore, an allocation of SDRs would support the objective of making the SDR the principal reserve asset in the international monetary system. They reiterated the call for the establishment of the link between SDR allocation and development finance. " ²⁾

Mit Hilfe des Links sollen die SZR nachträglich zugunsten der kapitalschwachen Entwicklungsländer umverteilt werden.

-
- 1) Zur Diskussion des "Link", vgl.u.a.:
D.Kebschull: Koppelung von SZR und Entwicklungshilfe, in: Wirtschaftsdienst Nr.3, 1972, S.131-133
D.Kebschull: Alternativen internationaler Entwicklungsfinanzierung, in: H.P.Schäfer(Hg.): Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980, S.47-64
K.Boeck: Die währungspolitischen Forderungen der Entwicklungsländer, Hamburg 1978
Geoffrey W.Maynard: Special Drawing Rights and Development Aid, in: Overseas Development Council Occasional Paper No6, Washington 1972
Graham Bird: The International Monetary System and the less Developed Countries, London 1978
Graham Bird: Developing Country Interests and Proposals for International Monetary Reform, in: Killik(Hg.): Adjustment and Financing...a.a.O., S.198-232
William R.Cline: International Monetary Reform and the Developing Countries, Washington 1976
- 2) Kommuniqué der 24er Gruppe vom 9.2.1983...a.a.O., S.53

Dabei sind vor allem drei Varianten des Link im Gespräch: ¹⁾

1. Die Industrieländer geben einen Teil der ihnen durch den IWF zugeteilten SZR direkt an Entwicklungsländer ab.
2. Ein Teil der SZR der Industrieländer wird sofort nach der Zuteilung durch den IWF direkt der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) zur Verfügung gestellt. Die IDA tauscht diese SZR dann gegen die Währung des betreffenden Industrielandes um und verwendet die so gewonnenen Mittel für ihre entwicklungspolitischen Maßnahmen.
3. Die Industrieländer nehmen ihre SZR zunächst für sich selbst in Anspruch und stellen aber der IDA im zweiten Schritt einen bestimmten Prozentsatz davon in Landeswährung zur Verfügung (indirekter Link).

Die Zehnergruppe hat sich jedoch bislang erfolgreich allen Plänen der Entwicklungsländer bezüglich der SZR widersetzt. ²⁾ Sie argumentiert, daß eine zu starke Erhöhung des Bestandes an SZR die inflationären Tendenzen in der Weltwirtschaft beschleunige und der Link nicht in Einklang mit dem Reserve-mittel-Charakter der SZR zu bringen sei ("reserves to hold" aber nicht "reserves to spend"). ³⁾ Entwicklungshilfe dürfe nicht durch Geldschöpfung, sondern müsse durch Verzicht auf Konsum oder Investition in den Geberländern betrieben werden. Angesichts einer schweren Weltwirtschaftskrise, zurückgehender Inflationsraten in den meisten Ländern und des geringen Anteils der SZR an den Gesamtreserven ist das Argument, eine umfangreiche Schöpfung von SZR heize die Inflation an, allerdings nicht sehr überzeugend. ⁴⁾ Die Entwicklungsländer können auf Artikel XVIII

1) Vgl.: Dietrich Keeschull/Karl Faßbender/Ahmad Naini: Entwicklungspolitik. Eine Einführung, 3. Auflage, Düsseldorf 1976, S.186

Auch die Vorstellungen der Entwicklungsländer bezüglich des geplanten Substitutionskontos (Umtausch von Währungen in SZR) drehen sich um die Verbindung von Entwicklungsfinanzierung und SZR. Vgl. zum Substitutionskonto:

A.Konradt: Der Plan eines Substitutionskontos beim IWF. Wirtschaftsdienst Nr.6, 1979, S.280-283

2) Vgl.: Communiqué des Interimskomitees vom 11.2.1983, in: IMF-Survey vom 21.2.1983, S.49ff.

3) Vgl.: Klaus Boeck: Die währungspolitischen Forderungen der Entwicklungsländer, Hamburg 1978, S.88ff.

4) Vgl.: Der 2. Bericht der Nord-Süd Kommission..., a.a.O., S.64

der IWF-Statuten verweisen, der vorsieht, daß der IWF bei Entscheidungen über SZR wirtschaftliche Stagnation und Deflation ebenso wie Überschußnachfrage und Inflation in der Welt vermeiden soll. Die Bedingungen für eine deutliche Neuzuteilung von SZR sind gegenwärtig erfüllt. Es liegt der Verdacht nahe, daß die Zehnergruppe in Wahrheit befürchtet, eine spürbare Erhöhung des Bestandes und des Anteils der Entwicklungsländer an SZR könne zur Folge haben, daß die Entwicklungsländer nicht mehr im gleichen Maße wie augenblicklich auf die mit strengen Auflagen verbundenen Fonds-Mittel angewiesen sind.

Andererseits ist es fraglich, ob im Falle einer großzügigeren SZR-Schöpfung und der Einführung des Link der Ressourcetransfer in die Entwicklungsländer wirklich in dem von der Gruppe der 24 erhofften Ausmaß verstärkt wird:

Zum einen sind die auch bei Benutzung von SZR anfallenden Zinskosten zu berücksichtigen,¹⁾ zum anderen ist nicht auszuschließen, daß die Industriestaaten Link-Leistungen auf ihre öffentliche Entwicklungshilfe anrechnen. Infolge der unterschiedlichen Verteilung von Link-Leistungen und konventioneller Entwicklungshilfe könnten dadurch sogar einige Entwicklungsländer weniger Finanzmittel erhalten als vor Einführung des Link.

1) 1974 betrug der Zinssatz für SZR 5 %, was etwa der Hälfte des kombinierten Marktzinssatzes jener Zeit entsprach. Um die Attraktivität der SZR als Reservemittel zu steigern, wurde der Zinssatz für SZR bis 1981 auf das Niveau des kombinierten Marktzinssatzes des Währungskorbes angehoben (14%). Vgl.: William J. Byrne: Die Entwicklung der SZR 1974-81, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.3, September 1982, S.33

Dritter Teil: Der IWF und die Finanzkrise der Dritten Welt =====

Während die Industriestaaten, die noch bis vor kurzem die Hauptkreditnehmer des IWF waren, seit 1979 keine Ziehungen mehr vorgenommen haben (vgl. Tabelle 22),¹⁾ sind die Kredite des Fonds an die Entwicklungsländer in den letzten Jahren sprunghaft gestiegen. Beliefen sich die Kreditzusagen gegenüber Entwicklungsländern 1980 auf 7,0 Mrd. SZR - das war immerhin bereits ein dreimal so hoher Betrag wie 1979 (2,2 Mrd. SZR) - so erreichten sie 1981 mit 15,2 Mrd. SZR einen neuen Rekordwert (vgl. Tabelle 23). Mit ca. 14 Mrd. SZR übertraf das Ziehungsvolumen 1983 gleichfalls sämtliche Spitzenbeträge der Vergangenheit. Es war um über 60 % höher als der bisherige Höchstbetrag von 8,7 Mrd. SZR im Jahr zuvor (vgl. Tabelle 24).

Daß es fast ausschließlich Staaten der Gruppe der nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer sind, die zu den finanziellen Mitteln des Fonds greifen, zeigt Tabelle 25. 1982 schuldeten die nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer dem IWF 21,2 Mrd. Dollar, gegenüber 8,3 Mrd. Dollar im Jahr 1979. Wie ebenfalls Tabelle 25 zeigt, haben alle Untergruppen der nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer

1) " Increased IMF lending to developing countries represents a significant departure from past lending practices of the Fund. The industrial countries traditionally have been the principal 'users' of IMF resources, accounting for about two thirds of all drawings since 1947. It has not been until the past year or so that the developing countries have become the principal users of Fund resources. "

(Rimmer de Vries: International Economic Issues and Priorities, in: World Financial Markets, Dezember 1980, S.13)
Michel Lelart hat gezeigt, daß der Fonds von 1948 - 1979 bis zu 50 % seiner direkten finanziellen (Netto-)Hilfe nur vier Industriestaaten gewährte. (Vgl.: Michel Lelart: Les Opérations du Fonds Monétaire International, Paris 1981)
Beispielsweise wurden, wie wir noch sehen werden, die Ülfazilitäten 1974 - 76 in beträchtlichem Ausmaß von Industriestaaten beansprucht.

zu dieser Erhöhung beigetragen. So stiegen die Verbindlichkeiten der "low-income countries" von 2,1 Mrd.Dollar im Jahr 1979 auf 7,2 Mrd.Dollar 1982 und diejenigen der "major exporters of manufacturers" im gleichen Zeitraum von 1,4 Mrd.Dollar auf 4,5 Mrd.Dollar.

Im Juli 1983 waren 33 Bereitschaftsabkommen und 9 Erweiterte Abkommen im Gesamtwert von 24,8 Mrd.SZR in Kraft, bis auf zwei (Ungarn-und Rumänien-Abkommen) alle zur finanziellen Unterstützung von Anpassungsprogrammen in nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländern.¹⁾

Der IWF hat seit Anfang der 70er Jahre eine ganze Reihe zusätzlicher Kredit-"Fenster" aufgestoßen, so daß sich die Kreditaufnahmemöglichkeiten ("Fazilitäten") der Entwicklungsländer sehr erweitert haben. Im folgenden werden die unterschiedlichen Aufgaben und Kreditbedingungen dieser Ziehungsmöglichkeiten aufgezeigt.

1) Unter den 40 Entwicklungsländern, die Mitte 83 Abkommen laufen hatten, waren nur 8 asiatische Länder. Ein Indiz dafür, daß die Finanzprobleme Asiens geringer sind als die Finanzprobleme der anderen Entwicklungskontinente Afrika und Lateinamerika. (Vgl. Aufstellung im Anhang)

Tabelle 22 Ausgewählte Daten über die Fondshilfe an Mitglieder

1. Auszahlungen und Rückkäufe 1978-81

(in Mrd. SZR)

	Kalenderjahr			
	1978	1979	1980	1981
Ziehungen im Rahmen sämtlicher IWF-Fazilitäten (ausgenommen Reservertranche) zuzüglich Auszahlungen von Treuhandfondsdarlehen	1,9	2,2	4,6	7,1
Industrieländer	0,1	-	-	-
Entwicklungsländer	1,8	2,2	4,6	7,1
Rückkäufe	4,8	4,2	3,3	2,1
Industrieländer	2,8	2,6	1,4	0,5
Entwicklungsländer	2,0	1,6	1,9	1,6
Nettoziehungen(+) und Nettorückkäufe(-) (alle Mitglieder)	-2,9	-2,0	1,3	5,0
Industrieländer	-2,7	-2,4	-1,4	-0,5
Entwicklungsländer	-0,3	0,5	2,7	5,5

Hinweis: Aufgrund von Rundungen entspricht die Summe der Einzelwerte nicht immer dem Gesamtwert
- gleich Null

(Fortsetzung von Tabelle 22 auf der nächsten Seite)

2. Neue Darlehenszusagen und sonstige Inanspruch-
nahme von IWF-Mitteln 1978-81
(in Mrd. SZR)

	Kalenderjahr			
	1978	1979	1980	1981
1.a. Neue Darlehens- zusagen¹⁾	1,9	2,2	7,0	15,2
Industrie-				
länder	0,1	-	-	-
Entwicklungs-				
länder	1,8	2,2	7,0	15,2
1.b. Ziehungen²⁾	0,7	0,7	1,0	1,5
Industrie-				
länder	0,1	-	-	-
Entwicklungs-				
länder	0,6	0,7	1,0	1,5
2. Treuhandfonds- darlehen	0,7	0,5	1,3	0,4
(nur EL)				
Insgesamt(1 und 2)	3,3	3,4	9,3	17,1

Hinweis: Aufgrund von Rundungen entspricht die Summe der Einzelwerte nicht immer dem Gesamtwert.
- gleich Null

1) Im Rahmen von Bereitschaftskredit- und Erweiterten Abkommen in der Periode einschließlich Zusätzlicher Finanzierungs- vorkehrung und verbessertem Mittelzugang, wo zutreffend. Ohne Abzug von nicht in Anspruch genommenen Mitteln annullierter Abkommen des Zeitraumes. Diese entwickelten sich von 1978 an wie folgt:

1978: 0,1 Mrd. SZR	1980: 0,2 Mrd. SZR
1979: 0,5 Mrd. SZR	1981: 2,5 Mrd. SZR

2) Ziehungen ausgenommen der im Rahmen von Bereitschafts- kredit- und Erweiterten Abkommen, d.h. Ziehungen im Rahmen anderer Kredittranchen, der kompensatorischen Fazilität, der Bufferstock-Fazilität und der Ölfazilität.

Quelle: IMF, Treasurer's Department, zitiert nach:
Finanzierung & Entwicklung, Nr. 1 März 1982, S. 3

Tabelle 23 Neue Kreditzusagen und Ziehungen durch Entwick-
lungsländer 1973-81
(in Mrd.SZR)

	Kalenderjahr				
	1973	1974	1975	1976	1977
Neue Kreditzu- sagen ¹⁾	0,4	0,4	0,4	0,9	1,4
Ziehungen ²⁾	0,2	1,1	2,1	2,9	0,3
Ausgezahlte Treu- handfondskredite	-	-	-	-	0,2
Insgesamt	0,6	1,5	2,5	3,8	1,9

	1978	1979	1980	1981
Neue Kreditzu- sagen ¹⁾	1,8	2,2	7,0	15,2
Ziehungen ²⁾	0,6	0,7	1,0	1,5
Ausgezahlte Treu- handfondskredite	0,7	0,5	1,3	0,4
Insgesamt	3,1	3,4	9,3	17,1

Hinweis: Aufgrund von Rundungen entspricht die Summe der Einzelwerte nicht immer dem Gesamtwert
- gleich Null

- 1) Die neuen Kreditzusagen wurden im Rahmen von Bereitschafts-kredit- und Erweiterten Abkommen einschließlich, wo anwendbar, der Zusätzlichen Finanzierungsvorkehrung und und des verbesserten Mittelzugangs gemacht
- 2) Ziehungen im Rahmen der Kompensatorischen Fazilität, Bufferstock-Fazilität und Ölfazilität zuzüglich Kredit-tranchenziehungen außerhalb von Bereitschaftskredit- und Erweiterten Abkommen (vor allem in der ersten Kredittranche)

Quelle: IMF, Treasurer's Department, zitiert nach:
Finanzierung und Entwicklung Nr.1, März 1982, S.15

Tabelle 24 Übersicht der IWF-Auszahlungen 1973 - 83

(in Millionen SZR)

	Kalenderjahr					
	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Gesamtziehungen	732	4053	4658	7010	3425	3744
Reservetranche	391	966	723	991	80	2536
Kredittranche	228	1265	641	1478	2895	421
davon Zusätzliche Finanzierungs- fazilität	-	-	-	-	-	-
davon verbesserter Mittelzugang	-	-	-	-	-	-
Kompensatorische Fi- nanzierungsfazilität	113	107	239	2308	241	578
Erweiterte Fazilität	-	-	88	90	209	174
davon Zusätzliche Finanzierungs- fazilität	-	-	-	-	-	-
davon verbesserter Mittelzugang	-	-	-	-	-	-
Bufferstock-Fazilität	-	-	5	-	-	-
Ölfazilitäten	-	1716	3043	2143	-	36
Treuhandfondsdarlehen	-	-	-	-	153	688

	1979	1980	1981	1982	1983
Gesamtziehungen	1843	3753	7082	8700	14068
Reservetranche	147	359	310	1300	1500
Kredittranche	853	1799	3437	2500	4800
davon Zusätzliche Finanzierungs- fazilität	(205)	(943)	(1469)		
davon verbesserter Mittelzugang	-	-	(306)		
Kompensatorische Fi- nanzierungsfazilität	572	980	1242	2600	2800
Erweiterte Fazilität	233	615	2092	2100	4600
davon Zusätzliche Finanzierungs- fazilität	(101)	(275)	(571)		
davon verbesserter Mittelzugang	-	-	(481)		
Bufferstock-Fazilität	38	-	-	144	308
Ölfazilitäten	-	-	-	-	-
Treuhandfondsdarlehen	527	1256	368		

Hinweis: Aufgrund von Rundungen entspricht die Summe der Einzelwerte nicht immer dem Gesamtwert

Quelle: Für 1973-77: A.W.Hooke: The IMF...a.a.O., S.42

Für 1978-81: Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, 1982, S.3

Für 1982: IMF-Survey vom 7.2.1983, S.33ff.

Für 1983: IMF-Survey vom 6.2.1984, S.33ff.

Tabelle 25 Schulden der nicht-Ölexportierenden Entwick-
lungsländer gegenüber dem IwF 1973-82
(in Mrd.Dollar)

	1973	1974	1975	1976	1977
Insgesamt	1,2	2,8	4,8	8,0	8,0
nach Gruppen					
"Net oil exporters"	0,1	0,1	0,1	0,9	1,1
"Major exporters of manufacturers"	0,2	0,5	1,2	2,4	2,4
"Low-income countries"	0,5	1,5	2,1	2,2	2,0
"Other net oil importers"	0,4	0,6	1,4	2,5	2,6
nach Regionen					
Afrika	0,2	0,4	0,6	1,5	1,7
Europa	0,1	0,3	0,8	1,6	1,6
Asien	0,5	1,5	2,1	2,5	2,2
Mittlerer Osten	0,1	0,2	0,4	0,6	0,7
Lateinamerika	0,4	0,5	1,0	2,0	1,9

	1978	1979	1980	1981	1982
Insgesamt	8,0	8,3	9,5	14,9	21,2
nach Gruppen					
"Net oil exporters"	1,1	1,0	0,8	0,8	1,3
"Major exporters of manufacturers"	1,8	1,4	1,9	2,7	4,5
"Low-income countries"	1,9	2,1	2,7	4,7	7,2
"Other net oil importers"	3,2	3,7	4,2	6,8	8,2
nach Regionen					
Afrika	1,9	2,0	2,3	3,9	5,7
Europa	1,7	1,9	2,4	3,3	4,3
Asien	2,2	2,2	3,1	6,0	8,0
Mittlerer Osten	0,8	0,6	0,4	0,2	0,1
Lateinamerika	1,4	1,5	1,3	1,6	3,0

Quelle: IMF: World Economic Outlook 1983, S.200

1. Ziehungsmöglichkeiten der Entwicklungsländer

Wie Industrieländer können auch Entwicklungsländer Ziehungen in der Reservetranche und in den Kredittranchen mit entsprechender Konditionalität vornehmen. Diese Möglichkeit nutzten sie in den letzten Jahren auch ausgiebig (vgl. Tabelle 24). Darüber hinaus gestatten folgende spezielle Fazilitäten den Entwicklungsländern unter besonderen Umständen zusätzliche Mittel in Anspruch zu nehmen.¹⁾

1.1. Erweiterte Fazilität

Die massiven Zahlungsbilanzungleichgewichte, die viele Entwicklungsländer seit den frühen siebziger Jahren aufzuweisen haben, veranlaßte den IWF im September 1974 als dauernde Institution eine sogenannte "Erweiterte Fazilität" einzuführen. Sie ist dazu bestimmt, Mitgliedern den notwendigen Anpassungsprozeß zu erleichtern, indem sie ihnen längerfristige und umfangreichere Kredite zukommen läßt als das normalerweise unter den regulären Kredittranchen möglich ist. Die Laufzeit der von der Erweiterten Fazilität finanziell unterstützten Anpassungsprogramme beträgt im allgemeinen drei Jahre.

Speziell für zwei Arten von Zahlungsbilanzproblemen wurde die Erweiterte Fazilität eingerichtet:²⁾

Ernste Zahlungsbilanzprobleme können die Folge von strukturellen Ungleichgewichten in Produktion und Handel sein, die wegen verzerrter Kosten und Preise nicht die komparativen Vorteile

1) Vgl.: A.W.Hooke: The IMF...a.a.O., S.40-55

Formal stehen die meisten dieser Fazilitäten auch den Industriestaaten offen. Sie wurden aber zur Bewältigung jener Zahlungsbilanzschwierigkeiten geschaffen, mit denen in erster Linie EL zu kämpfen haben. Wie bereits erwähnt, wurden sie in den letzten Jahren auch ausschließlich von EL benutzt.

2) Vgl.: IMF: Selected Decisions of the IMF and Selected Documents, achte Ausgabe, Washington 1976

des Landes widerspiegeln:

" For example, measures to keep the domestic price of rice below the international price in a country that is not self-sufficient in rice both encourage its consumption and discourage its production, and thereby create an external imbalance associated with the need for larger import of rice. Establishment of an economic price for rice may have a quick effect of consumption, but it could be several year before acreage and yield reach optimum levels and thus before the full impact is felt on the balance of payments. " 1)

Indem die Erweiterte Fazilität dem betreffenden Entwicklungsland über einen genügend langen Zeitraum ausreichende finanzielle Mittel zukommen läßt, sollen die Durchführung korrigierender wirtschaftspolitischer Maßnahmen erleichtert und die damit verbundenen Anpassungskosten verringert werden. Die Erweiterte Fazilität soll außerdem Entwicklungsländer unterstützen, die zwar nicht unter strukturellen Verzerrungen leiden, deren Zahlungsbilanzdefizite sie aber daran hindern, eine aktive Wachstums- und Entwicklungspolitik zu betreiben. So erfordert der Aufbau von Exportindustrien zunächst umfangreiche Importe, die die Zahlungsbilanz belasten. Ziehungen unter der Erweiterten Fazilität können zur Finanzierung dieser Defizite verwendet werden, bis der Exportsektor in der Lage ist, genügend Devisen zu erwirtschaften.

Ziehungen im Rahmen der Erweiterten Fazilität sind nur nach Abschluß eines sogenannten Erweiterten Abkommens (extended arrangements) möglich, das in der Regel eine Laufzeit von drei Jahren hat. Der Grad der Konditionalität ist dabei derselbe wie bei Bereitschaftsabkommen in den oberen Kredittranchen:

In dem Programm, das ein Ziehungsland dem Exekutivrat unter-

1) A.W.Hooke: The IMF...a.a.O., S.44

breitet, müssen - wenn es vom Fonds gebilligt werden soll - die mittelfristigen wirtschaftspolitischen Ziele und die Maßnahmen enthalten sein, mit denen strukturelle Ungleichgewichte beseitigt werden sollen. Ferner muß das betreffende Land ein ausführliches Programm für die ersten 12 Monate und danach für jedes folgende Jahr einreichen, wobei die Programme der letzten zwei Jahre zusätzlich den Fonds detailliert über die bisher erzielten Erfolge zu unterrichten haben. Wie Programme von Bereitschaftsabkommen enthalten auch Programme von Erweiterten Abkommen Leistungskriterien, denen ein Mitgliedsland genügen muß, damit es ohne Unterbrechung (Neuverhandlung) die vereinbarten Mittel beziehen kann.

Ein Mitglied darf kumulativ bis zu 140 % seiner Quote unter der Erweiterten Fazilität aus ordentlichen Mitteln ziehen, wobei Ziehungen unter anderen Fazilitäten zum Teil angerechnet werden.

Die Ziehungen werden über die Laufzeit des Programms verteilt (Ratenzahlung) und sind innerhalb eines Zeitraums von vier bis zehn Jahren, zu etwa 6 % verzinst, zurückzuzahlen.

Obwohl die Erweiterte Fazilität den Vorstellungen der Entwicklungsländer entgegenkommt (Berücksichtigung entwicklungspolitischer Belange, längere Laufzeit), wurde sie, weil mit strengen Auflagen verbunden, zunächst nur wenig genutzt. Noch 1979 entfielen von den Gesamtziehungen in Höhe von 1843 Mill.SZR nur 233 Mill.SZR auf die Erweiterte Fazilität (ordentliche und geliehene Mittel). In den letzten Jahren haben aber die Ziehungen unter der Erweiterten Fazilität beträchtlich zugenommen. 1981 betrug ihr Ziehungsvolumen 2092 Mill.SZR, bei einer Höhe der Gesamtziehungen von 7082 Mill.SZR (vgl.Tabelle 24).

1.2. Ölfazilitäten ¹⁾

Etwa gleichzeitig mit der Erweiterten Fazilität wurde 1974 auch die erste, zeitlich befristete, Ölfazilität geschaffen. Sie sollte jenen Mitgliedern helfen, deren Zahlungsbilanzdefizite in erster Linie auf die massiven Ölpreiserhöhungen der Jahre 73/74 zurückzuführen waren und verhindern, daß diese Länder zu Handels- und Zahlungsrestriktionen Zuflucht nehmen.

Die Ölfazilität konnte zusätzlich zu den anderen Kreditinstrumenten in Anspruch genommen werden, wobei ein Land bis zu 75 % seiner Quote unter dieser Fazilität ziehen durfte. Allerdings sollten die beanspruchten Mittel den Importkostenzuwachs an Öl und Ölprodukten, abzüglich 10 % seiner Währungsreserven von 1973, nicht übersteigen. Nach längstens sieben Jahren mußten die Kredite zurückgezahlt sein. Die Zinsen betrugen etwa 7 %.

Da Finanzierung und nicht Anpassung das primäre Ziel der ersten Ölfazilität war, wurden die Ziehungen nur an geringe Auflagen gebunden. Der Fonds forderte lediglich, daß das Ziehungsland ihn über seine Zahlungsbilanzpolitik und wirtschaftlichen Aussichten regelmäßig informiert, einschließlich der geplanten Maßnahmen zur Energieeinsparung bzw. Gewinnung neuer Energiequellen, und daß es keine Devisenrestriktionen einführt oder verschärft. Finanziert wurde die erste Ölfazilität durch Kreditaufnahme. Neben OPEC Ländern wie Saudi-Arabien, Libyen, Iran und Venezuela, waren Kanada und die Niederlande bereit, dem Fonds finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen (insgesamt ca. 3 Mrd. SZR).²⁾

1) Zu den Ölfazilitäten, vgl.:

Joseph Gold: Financial Assistance by the IMF: Law and Practice, Pamphlet Series Nr. 27, Washington 1980

IMF: Selected Decisions of the IMF and selected Documents, 8. Ausgabe, Washington 1976

2) Vgl.: IWF-Jahresbericht 1974, S. 52ff und Jahresbericht 1975, S. 55

Da auch 1975 die Zahlungsbilanzprobleme der meisten Ölimportierenden Länder nicht gelöst waren und deren Finanzbedarf nach wie vor hoch war, entschloß sich der IWF im April 1975 die Ölfazilität für ein weiteres Jahr zu verlängern. Die zweite Ölfazilität wurde durch Kredite von Ländern finanziert, die bereits der ersten Ölfazilität Mittel bereitstellten. Darüber hinaus beteiligten sich diesmal aber auch währungsstarke Industriestaaten wie die BRD, Schweiz, Schweden, Österreich, Belgien und Norwegen an ihrer Finanzierung (Gesamtbetrag der 2.Ölfazilität: ca.3,9 Mrd.SZR).

Ein Mitglied konnte jetzt kumulativ bis zu 125 % seiner Quote oder 85 % des Zuwachses der Ölimportkosten ziehen, je nachdem welche der beiden Größen die kleinere war. Allerdings waren Ziehungen unter der zweiten Ölfazilität an strengere Auflagen gebunden, da man beim IWF inzwischen erkannt hatte, daß die Ölpreiserhöhungen nicht vorübergehender Natur waren. Der Fonds forderte deshalb von den betreffenden Ländern wirksame Anpassungsmaßnahmen.

Wollten Mitglieder unter der zweiten Ölfazilität Mittel erhalten, mußten sie konkrete, quantitative wirtschaftspolitische Ziele, insbesondere im Energiebereich, darlegen, deren Angemessenheit der Exekutivrat zu beurteilen hatte. Die Konditionalität war jedoch noch immer geringer als diejenige von Bereitschaftsabkommen der oberen Kredittranche und von Erweiterten Abkommen (keine Leistungskriterien, keine zeitliche Streuung der Mittelauszahlung). Insgesamt wurden aufgrund der beiden Ölfazilitäten von 1974 bis 1976 ein Betrag von ca.6,9 Mrd.SZR gezogen (vgl.Tabelle 24). Jedoch muß dabei berücksichtigt werden, daß allein zwei Industriestaaten, Großbritannien und Italien, zusammen 2,46 Mrd.SZR erhielten, während 45 Entwicklungsländer sich mit 2,5 Mrd.SZR (37%) begnügen mußten.¹⁾

1) Vgl.: Franz Aschinger: Das neue Währungssystem ...a.a.O., S. 98

Die Entwicklungsländer konnten damit nur etwa 16 % ihrer Ölmehrkosten im Jahr 1974 finanzieren.

Um den von der "Ölkrise" am härtesten betroffenen Entwicklungsländern zu helfen, wurde 1975 ein Zinssubventionskonto beim IWF errichtet, das durch freiwillige Beiträge Ölexportierender Länder und anderer währungsstarker Länder finanziert wurde.

Das Subventionskonto verringert für die in Frage kommenden Entwicklungsländer die vergleichsweise hohen Zinskosten auf Ziehungen unter der zweiten Ölfazilität.¹⁾

Während des Jahres 1980 betrug die Subventionsrate 5 %, was die tatsächlichen jährlichen Kosten für Ziehungen unter der 75er Ölfazilität von ca. 7,7 % auf 2,7 % reduzierte.²⁾ Insgesamt kam den betreffenden Ländern über das Zinssubventionskonto 1980 ein Betrag von 28 Mill.SZR. zugute.³⁾

1.3. Fazilität zur kompensatorischen Finanzierung von Exporterlösausfällen

Bereits seit 1963 besteht die kompensatorische Finanzierungsfazilität.⁴⁾ Sie wurde für Entwicklungsländer eingerichtet, die hauptsächlich Primärgüter exportieren und deren Exporteinnahmen starken Schwankungen unterworfen sind. Diese Länder können schnell in finanzielle Schwierigkeiten

1) Entwicklungsländer müssen nicht nur die Ölfazilität von 1975 in Anspruch genommen haben, sondern auch von den Ölpreiserhöhungen am härtesten getroffen worden sein ("most seriously affected countries" nach der Liste der UN) oder zu den ärmsten EL gehören, wenn sie vom Subventionskonto Gebrauch machen können. Insgesamt profitieren vom Subventionskonto 25 EL.

2) Vgl.: A.W.Hooke: The IMF...a.a.O., S.52

3) A.W.Hooke...a.a.O., S.42

4) Siehe zur kompensatorischen Fazilität:
Louis M.Goreux: Compensatory Financing Facility, IMF-Pamphlet Series No.34, Washington 1980, sowie:
R.Schrams: Die Bedeutung der kompensatorischen Finanzierung für die Entwicklungsländer, Hamburg 1974

geraten, wenn die Weltmarktpreise für ihre, oft nur wenigen, Exportprodukte stark fallen, oder wenn Naturkatastrophen (Überschwemmung, Dürre, Frost usw.) die Exportmenge drastisch verringert haben.

Wegen der verschärften Zahlungsbilanzprobleme der Entwicklungsländer, wurde die kompensatorische Finanzierungsfazilität in den siebziger Jahren mehrmals liberalisiert. Ursprünglich finanzierte diese Fazilität nur Exporteinnahmeausfälle von Handelsgütern. Inzwischen deckt sie aber auch Einnahmerückgänge aus dem Tourismus und aus Geldüberweisungen von Gastarbeitern. Darüber hinaus stellt die kompensatorische Fazilität seit 1981 jenen Mitgliedern finanzielle Mittel zur Verfügung, deren Zahlungsbilanzprobleme das Ergebnis eines übermäßigen Kostenanstieges für Nahrungsmittelimporte sind.¹⁾

Auch der Höchstbetrag der Ziehungen wurde angehoben: Ein Mitglied kann zur Kompensierung eines Exporteinnahmeausfalls mittlerweile bis zu 100 % seiner Quote ziehen, oder der vom Fonds geschätzten Höhe des Ausfalls,²⁾ je nachdem welcher Betrag kleiner ist. Dasselbe gilt für Ziehungen zur Deckung von höheren Kosten für Nahrungsmittelimporte. Insgesamt darf allerdings der ausstehende Betrag an Ziehungen im Rahmen der kompensatorischen Fazilität 125 % der Quote nicht überschreiten.

Da die kompensatorische Fazilität dazu bestimmt ist, Ländern zu helfen, deren Zahlungsbilanzprobleme nicht von ihrer Wirtschaftspolitik verursacht wurden und zudem als zeitlich befristet angesehen werden, sind die Kredite dieser Fazilität an relativ niedrige Auflagen gebunden. Bei Ziehungen, die den ausstehenden Betrag auf über 50 % der Quote

1) Vgl.: IMF-Survey vom 8.6.1981, S.165

2) Der Exportausfall ist der Betrag, um den die Exporteinnahmen in dem betreffenden Jahr unterhalb des mittelfristigen Trends bleiben. Zur Ermittlung dieses Trends werden Daten über die Exporteinnahmen der beiden vorausgegangenen Jahre herangezogen und die voraussichtlichen Exporteinnahmen in den beiden, dem Ausfall-Jahr folgenden Jahren berücksichtigt.

$$\text{Mittelfristiger Trend} = \frac{E_{t-2} + E_{t-1} + E_t + E_{t+1} + E_{t+2}}{5}$$

(E = Exporterlöse, t = Index der Periode,
E_{t-1} = Exporterlöse des Vorjahres)

anwachsen lassen, muß der Fonds lediglich davon überzeugt sein, daß das Mitglied bereit ist, zur Lösung seiner Zahlungsbilanzprobleme mit ihm zusammenzuarbeiten.

Die kompensatorische Fazilität gewährt im allgemeinen nur kurzfristige Kredite. Innerhalb von drei bis fünf Jahren nach der Ziehung müssen die Mittel zurückgezahlt werden. Da ihre Kredite zu "weichen" Bedingungen zu haben sind, ist die kompensatorische Finanzierungsfazilität ein rege benutztes Kreditinstrument. Die Auszahlungen im Rahmen dieser Fazilität beliefen sich 1980 auf 980 Mill.SZR und 1981 auf 1242 Mill.SZR. 1983 erreichten sie als Folge des rapiden Rückgangs der Rohstoffpreise mit ca. 2,8 Mrd.SZR ihren bisher höchsten Wert überhaupt (vgl. Tabelle 24).¹⁾ Trotzdem deckt die kompensatorische Fazilität augenblicklich nur etwa die Hälfte aller Exporterlösausfälle derjenigen Länder, die sich deswegen an den IWF wenden. In den Jahren 1978 bis 1981 kompensierte sie sogar weniger als ein Zwölftel der Verschlechterung im Austauschverhältnis der Länder Afrikas.²⁾ Das liegt vor allem daran, daß der Fonds mit der Liberalisierung und Erweiterung der

1) Zwei Beispiele für Ziehungen unter der kompensatorischen Finanzierungsfazilität:

Der Fonds genehmigte im August 1982 Sri Lanka eine Ziehung in Höhe von 39,2 Millionen SZR, die dazu bestimmt war den Exporteinnahmefall im Zeitraum Juli 81 bis Juli 82 zu kompensieren. Während der Ausfall-Periode gingen die Einnahmen aus dem Teeexport um 31 Millionen SZR und aus dem Gummieexport um 15 Millionen SZR zurück, jeweils gegenüber dem mittelfristigen Trend. Zusammen machen die Tee- und Gummieexporte ungefähr die Hälfte der Exporteinnahmen Sri Lankas aus. Der Ausfall ist hauptsächlich das Ergebnis der Trockenheit von 81/82. Außerdem sorgte die schwache Weltnachfrage für niedrige Gummipreise. (Vgl.: IMF: Press Release Nr. 82/42, 26.8.82, in: IMF-Survey vom 30.8.82, S. 277)

Bangladesh wurde eine Ziehung von 71,2 Mill.SZR zugestanden. Die Ziehung kompensierte in Höhe von 37,6 Mill.SZR einen Exporteinnahmefall, und in Höhe von 33,6 Mill.SZR einen übermäßigen Kostenanstieg für Nahrungsmittelimporte im Zeitraum September 81 bis September 82. Während des Ausfall-Jahres sind die Exporteinnahmen Bangladeshs im Vergleich zum Vorjahr um ca. 5 % gefallen. Dagegen lagen die Kosten für Nahrungsmittelimporte um 39,5 % höher als in den beiden Jahren zuvor. Verursacht wurde dieser Kostenanstieg von einer Dürreperiode, die zu einem Rückgang der Reis- und Weizenproduktion führte. (Vgl.: Press Release Nr. 82/43, 25.8.82, in: IMF-Survey vom 30.8.82, S. 277)

2) Vgl.: 2. Bericht der Nord-Süd Kommission...a.a.O., S. 60 u. 67

kompensatorischen Fazilität zwar den Interessen der Entwicklungsländer entgegengekommen ist, aber wichtige Forderungen der Gruppe der 77 und der Gruppe der 24 immer noch nicht erfüllt hat:¹⁾

1. Übergang von diskretionären zu automatischen Kompensationszahlungen:

Obwohl die Mittel der kompensatorischen Fazilität an keine strengen Auflagen gebunden sind, muß der IWF davon überzeugt sein, daß ein durch den Exporterlösausfall verursachtes Zahlungsbilanzungleichgewicht besteht und daß der Exporterlösrückgang nicht von der Politik des betreffenden Landes verschuldet wurde. Auch muß das Entwicklungsland seine Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit dem IWF glaubhaft signalisieren. Aus alledem entsteht nach Ansicht der Entwicklungsländer ein zu großer Ermessensspielraum des IWF und ein zu großer "time-lag" zwischen Eintritt des Exporterlösrückganges und der Gewährung der Ausgleichszahlung.

Daher die Forderung der Entwicklungsländer nach automatischer Ausgleichszahlung, unabhängig von der Gesamtbilanzsituation und der Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit dem Fonds.

2. Berücksichtigung nicht nur der nominellen, sondern auch der realen Exporteinnahmeverluste:

Bleibt bei der Schätzung des Exporteinnahmefalles die inflationäre Preisentwicklung außer Betracht, können die gewährten Fonds-Mittel den durch die Verteuerung der Importgüter verursachten Kaufkraftschwund der Devisen nicht kompensieren. Aus diesem Grund verlangen die Ent-

1) Vgl.: Klaus Boeck: Reformforderungen und Währungsordnung, in: Dietrich Kebschull/Wolfgang Michalski/Hans Eckart Scharrer(Hg.): Die neue Weltwirtschaftsordnung, Hamburg 1977, S.161-185

B.Hürni: Die neue internationale Wirtschaftsordnung, Forderungen der EL, in: Außenwirtschaft, 30.Jg., 1975, H.3, S.267

Wilfried Künne: Systeme zur Stabilisierung der Exporterlöse, in: Kebschull/Michalski/Scharrer(Hg.): Die neue Weltwirtschaftsordnung, ...a.a.O., S.187ff.

Kebschull/W.Künne/K.W.Menk: Das integrierte Rohstoffprogramm, Hamburg 1977

wicklungsländer zur Stabilisierung der Kaufkraft der Exporteinnahmen bei der Ermittlung der Ausgleichszahlung Veränderungen der Importkaufkraft zu berücksichtigen (Deflationierung der Exporterlöswerte durch den Einfuhrpreisindex). Wie erwähnt, rechnet der Fonds inzwischen bereits Verteuerungen der Nahrungsmittelimporte an.

3. Aufhebung der Quoten als Obergrenze für kompensatorische Zahlungen (Quotenunabhängigkeit):

Diese Forderung wird damit begründet, daß in vielen Fällen das Quotenlimit nur eine unvollständige Kompensation des Exporteinnahmeausfalls erlaubt.

4. Optionsklausel:

Danach soll das von einem Exporterlösausfall betroffene Land wählen können, ob die Erlöse der Gesamtexporte oder aber nur die Erlöse einzelner Rohstoffe als Berechnungsgrundlage der Ausgleichszahlung herangezogen werden.

Diese Optionsklausel bezüglich kompensationsfähiger Güter soll verhindern, daß Entwicklungsländer, die im Rahmen der exportorientierten Industrialisierung ihre Exportstruktur diversifizieren konnten und deren schwankungsfreiere Exportentwicklung bei Halb- und Fertigwaren Schwankungen bei den Rohstoffexporteinnahmen zumindest teilweise ausgleicht, deswegen keine oder niedrigere Ausgleichszahlungen erhalten.

5. Verlängerung der Rückzahlungsfristen und Rückzahlung nur, wenn die Exporteinnahmen erheblich ansteigen:

Abgesehen von außergewöhnlichen Notfällen muß die Rückzahlung der Fonds-Mittel innerhalb von fünf Jahren erfolgen, auch wenn die Exporterlösentwicklung in der Rückzahlungsperiode unbefriedigend verläuft. Diese restriktiven Rückzahlungsbedingungen bedeuten nicht selten neue schwere wirtschaftliche Belastungen für die betreffenden Länder. Nach Ansicht der Entwicklungsländer sollten daher die Kredite in verlorene Zuschüsse umgewandelt werden, wenn nach Ablauf einer bestimmten Zeitspanne keine spürbare Erhöhung

der Exporterlöse eingetreten ist. Den am wenigsten entwickelten Staaten der Dritten Welt sollten grundsätzlich statt Kredite Zuschüsse gewährt werden.

Mit diesen Forderungen, die im Gegensatz stehen zur ursprünglichen Zielsetzung der kompensatorischen Fazilität, durch ihre Hilfe nur kurzfristige Liquiditätsengpässe zu überbrücken, unternehmen die Entwicklungsländer den Versuch,

" die kompensatorische Fazilität in ein Instrument zur Stabilisierung und Vergrößerung der Importkapazität umzufunktionieren. Wenn nur noch die Erlössituation einzelner Produkte für die Berechnung der Erlösverluste maßgebend sein soll und die Gewährung von Kompensationszahlungen nicht mehr von der gesamten Zahlungsbilanzsituation abhängig gemacht wird, dann geht es offenbar nicht mehr um die Stabilisierung der Liquiditätsversorgung, sondern um den Ausgleich einer strukturellen Einkommensminderung." ¹⁾
Aus diesem Grunde propagiert die UNCTAD auch die Schaffung einer neuen "komplementären Fazilität", deren Träger nicht unbedingt der IWF sein müßte, falls eine entwicklungspolitische Ausrichtung der kompensatorischen Fazilität nicht mit dem primär währungspolitischen Charakter des IWF in Einklang zu bringen ist. ²⁾

Die Minister der "Gruppe der 24" faßten kürzlich die Reformvorschläge der Entwicklungsländer bezüglich der kompensatorischen Fazilität wie folgt zusammen:

" Ministers noted that the recent liberalization of the compensatory financing facility have increased the amount of purchases a member can make. However, they requested the IMF to consider further liberalization, including full

1) Klaus Boeck: Reformforderungen...a.a.O., S. 169

2) Die "komplementäre Fazilität" soll die realen Exporterlöse der Entwicklungsländer langfristig stabilisieren, vgl. dazu:

UNCTAD V (1979), Compensatory Financing: Issues and Proposals for Further Action ID/229/Supp., Mai 1979

compensation of the shortfall and longer repayment terms in certain circumstances, taking into account deteriorations in the terms of trade and tying repayments to increases in real exports, and to keep under constant review developments in the area of the stabilization of export earnings, with a view to further improving the benefits to members drawing under the compensatory financing facility. Ministers also urged all concerned to make every effort to bring about the early establishment of a global stabilization scheme on export earnings of development countries. " 1)

Es liegt auf der Hand, daß die kompensatorische Fazilität erheblich mehr finanzielle Mittel benötigt, als ihr gegenwärtig zur Verfügung stehen, wenn sie den Vorstellungen der Entwicklungsländer gerecht werden soll. Folglich sind die weitestgehenden Vorschläge der Entwicklungsländer bei der "Zehnergruppe" bislang nicht auf Gegenliebe gestoßen.²⁾

1.4 Fazilität zur Finanzierung von Rohstofflagern

Die Fazilität zur Finanzierung von Rohstofflagern (buffer-stock financing facility), im Juni 1969 eingeführt, dient wie die kompensatorische Fazilität Primärgüter exportierenden Entwicklungsländern. Ihre Mittel kommen Ländern zugute, die an internationalen Rohstoffabkommen beteiligt sind, deren Ziel es ist, durch Rohstoffausgleichslager Preisschwankungen der Exportgüter zu dämpfen.

Falls Zahlungsbilanzprobleme vorhanden sind, können Beträge aus der Bufferstock-Fazilität benutzt werden zur

1) Kommuniqué der 24er Gruppe vom 27.9.80, in: IMF-Survey vom 13.10.80, S.299-302

2) Die Nord-Süd Kommission schätzt die Mittel, die eine weitestgehend liberalisierte kompensatorische Fazilität benötigt, auf etwa 12 Mrd. Dollar. Das entspricht ungefähr dem Dreifachen ihres gegenwärtigen finanziellen Umfanges. Vgl. erster Bericht der Nord-Süd Kommission...a.a.O., S.274

- Finanzierung des Aufbaus von Rohstofflagern,
- Finanzierung der laufenden Betriebskosten von Rohstofflagern und
- Refinanzierung kurzfristiger Schulden, die für den Aufbau von Rohstofflagern erforderlich waren.¹⁾

Der höchstzulässige ausstehende Betrag eines Mitgliedes unter dieser Fazilität liegt bei 50 % der Quote.

Bisher wurde die Fazilität zur Finanzierung von Rohstofflagern wegen der Orientierung an Zahlungsbilanzprobleme und der kurzfristigen Kredit-Laufzeit - nach spätestens fünf Jahren müssen die Mittel zurückgezahlt sein - sowie der geringen Zahl geeigneter Rohstoffabkommen, wenig in Anspruch genommen. Ihre Ziehungen, allesamt in Verbindung mit dem Zinn-,Kakao- oder dem Zucker-Abkommen, beliefen sich von 1971-82 auf insgesamt nur ca.250 Mill.SZR (vgl.Tabelle 24). Allerdings könnte mit dem Inkrafttreten neuer Rohstoffabkommen im Rahmen des integrierten Rohstoffprogrammes von der Bufferstock-Fazilität häufiger Gebrauch gemacht werden.²⁾

1) Vgl.: A.W.Hooke: The IMF...a.a.o.,S.48

2) Beispiele für Ziehungen unter der Bufferstock-Fazilität:
Der Fonds genehmigte Malaysia eine Ziehung in Höhe von 58,5 Mill.SZR aufgrund der Verpflichtung Malaysias, sich am Rohstofflager des fünften internationalen Zinnabkommens finanziell zu beteiligen. (Vgl.: Press Release Nr.82/27, 23.6.82, in: IMF-Survey vom 5.7.82, S.200)
Auch Bolivien wurde wegen seiner Verpflichtungen im Rahmen des Zinnabkommens eine Ziehung unter der Bufferstock-Fazilität zugestanden (24,5 Mill.SZR). (Vgl.: Press Release Nr.82/24, 17.6.82, in: IMF-Survey vom 21.6.82, S.187)
Der Dominikanischen Republik gestattete der Fonds eine Ziehung in Höhe von 10,5 Mill.SZR aufgrund ihrer Beteiligung am internationalen Zuckerabkommen von 1977.
(Vgl.: Press Release Nr.82/33, 14.7.82, in: IMF-Survey vom 19.7.82, S.217)

1.5. Zusätzliche Finanzierungsfazilität

Der Exekutivrat beschloß im August 1977 eine zusätzliche, zeitlich befristete, Finanzierungsfazilität einzurichten (Supplementary Financing Facility), bestimmt für Länder mit gemessen an ihren Quoten ungewöhnlich großen Zahlungsbilanzungleichgewichten.¹⁾ Es war beabsichtigt, mit dieser Fazilität das "Recycling" der Petrodollars zu verstärken und Überschußländer zu ihrer Finanzierung heranzuziehen. Der IWF erhielt für die zusätzliche Fazilität Kredite von 5 Ölexportierenden Entwicklungsländern, 8 Industriestaaten und Guatemala (1) in einer Gesamthöhe von 7,8 Mrd. SZR (vgl.: Tabelle 26).

Wer Mittel aus der zusätzlichen Fazilität beziehen will, muß einen, im Vergleich zur Quote, hohen Finanzbedarf nachweisen, der nicht allein mit den ordentlichen Mitteln der Kredittranchen oder der Erweiterten Fazilität befriedigt werden kann. Außerdem gewährt der Fonds die Mittel der zusätzlichen Fazilität nur in Verbindung mit Bereitschaftsabkommen der oberen Kredittranchen oder mit Erweiterten Abkommen, wobei die geliehenen Mittel mit den ordentlichen Mitteln in einem ~~in einem~~ bestimmten Verhältnis kombiniert werden.²⁾ Durch diese Verknüpfung ist sichergestellt, daß Ziehungen unter der zusätzlichen Fazilität zu den bei Bereitschaftsabkommen der oberen Tranchen bzw. Erweiterten Abkommen üblichen, hohen Konditionen erfolgen. Innerhalb eines Zeitraums von drei bis sieben Jahren nach der Ziehung müssen die Mittel zurückgezahlt werden.

-
- 1) Vgl.: IMF: Selected Decisions of the IMF and selected Documents, 9. Ausgabe, Washington 1981, S. 31-37
 - 2) Für Ziehungen in der ersten Tranche ist das Verhältnis ordentliche zu geliehene Mittel 2:1 und für Ziehungen in den oberen Kredittranchen 1 : 1,2 . Unter der Erweiterten Fazilität können geliehene Mittel bis zu 140 % der Quote im Verhältnis 1:1 mit den ordentlichen Mitteln gezogen werden (insgesamt also 280 %). Die Zusätzliche Finanzierungsfazilität ermöglicht damit Mitgliedern mit Bereitschaftsabkommen der oberen Tranchen oder Erweiterten Abkommen die Ziehung höherer Beträge als vor ihrer Einführung.

Wegen des hohen Finanzbedarfs vieler Entwicklungsländer wurde die zusätzliche Fazilität von 1979 bis 1981 stark in Anspruch genommen. In den drei Jahren belief sich ihr Ziehungsvolumen auf 3,6 Mrd.SZR. Davon wurden 2,6 Mrd.SZR in Verbindung mit Bereitschaftsabkommen und ca. 0,9 Mrd.SZR in Verbindung mit Erweiterten Abkommen gezogen (vgl.:Tabelle 24). Da sich der Fonds die Mittel für seine zusätzliche Fazilität zu marktbestimmten Zinsen leihen mußte, sind auch die Zinsen, die er seinen Mitgliedern für Ziehungen unter dieser Fazilität in Rechnung stellt, höher als bei Ziehungen allein aus ordentlichen Mitteln.¹⁾ Um daher den ärmsten Entwicklungsländern die Zinslast zu erleichtern, wurde im Dezember 1980 ein zweites Zinssubventionskonto eingerichtet (Supplementary Financing Facility Subsidy Account).²⁾ Mitglieder mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 680 Dollar oder weniger (1979) können über das Konto einen Subventionsbetrag erhalten, der 3 % der täglichen, durchschnittlich ausstehenden Ziehungen ausmacht. Die Subventionsrate ist halb so hoch für Mitglieder mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 681 bis 1180 Dollar. An der Finanzierung des Subventionskontos beteiligen sich Industriestaaten und ölexportierende Entwicklungsländer in Form von Schenkungen und zinslosen Krediten. Im Dezember 1981 wurden die ersten Subventionsbeträge in einer Gesamthöhe von 22,9 Mill.SZR an 21 Mitglieder ausgezahlt.³⁾

1.6. Verbesserter Mittelzugang

Nachdem alle Mittel der zusätzlichen Finanzierungsfazilität vergeben waren, trat im Mai 1981 unter dem Namen "Enlarged Access Policy" eine neue, zeitlich befristete

- 1) Die Zinsrate der zusätzlichen Fazilität ist die Rate, die der Fonds seinen Kreditgebern zahlen mußte plus einer Gebühr von etwa 0,3 %
- 2) Zum Zinssubventionskonto der zusätzlichen Fazilität vgl.: IMF-Survey vom 16.8.82, S.252
- 3) Vgl.: IMF-Survey vom 30.8.82, S.270

Kreditfazilität in Kraft.¹⁾ Sie soll wie die zusätzliche Fazilität jenen Ländern helfen, die mit großen Zahlungsbilanzschwierigkeiten relativ zu ihren Quoten konfrontiert sind. Ihre geliehenen Mittel werden ebenfalls in Verbindung mit ordentlichen Mitteln vergeben. Für Ziehungen im Rahmen von Bereitschaftsabkommen beträgt das Verhältnis ordentliche zu geliehene Mittel 2:1 in der ersten Tranche und 1:1,2 in den oberen Tranchen. Für Ziehungen im Rahmen von Erweiterten Abkommen ist das Verhältnis 1:1 bis der ausstehende Betrag der oberen Kredittranchen und der Erweiterten Fazilität 140 % der Quote erreicht hat. Zusätzliche Ziehungen erfolgen nur aus geliehenen Mitteln.²⁾

Da Ziehungen unter der "Enlarged Access Policy" ausschließlich im Zusammenhang mit Bereitschaftsabkommen der oberen Kredittranchen oder mit Erweiterten Abkommen erfolgen können, sind sie an entsprechend strenge Auflagen gebunden.

Saudi-Arabien ist der Hauptfinanzier der neuen Fazilität (8 Mrd.SZR). Außerdem haben 13 Industriestaaten mit dem IWF Kreditabkommen abgeschlossen (1,1 Mrd.SZR).

Bereits 1981 erreichten die Ziehungen aufgrund des "verbesserten Mittelzugangs" eine Gesamthöhe von ca.787 Mill.SZR. Davon wurden ca.306 Mill.SZR in Verbindung mit Bereitschaftsabkommen und etwa 481 Mill.SZR in Verbindung mit Erweiterten Abkommen (vgl.: Tabelle 24) gezogen.

-
- 1) Mit dem "verbesserten Mittelzugang" will man die Zeit bis zum Inkrafttreten der achten generellen Quotenerhöhung finanziell überbrücken.
 - 2) Ein Mitglied kann inzwischen im Rahmen eines Dreijahresabkommens bis zu 450 % der Quote ziehen. Insgesamt darf die ausstehende Summe eines Mitgliedes aber höchstens 600 % der Quote betragen (ausschließlich Ziehungen unter der kompensatorischen Fazilität und der Bufferstock-Fazilität). Vgl.: IMF: World Economic Outlook 1982, S.25) Allerdings strebt die Zehnergruppe an, diese Höchstgrenzen wieder zu senken.

Tabelle 26 Kreditabkommen zur Finanzierung der Zusätz-
lichen Finanzierungsfazilität
(In Millionen SZR)

<u>Kreditgeber</u>	<u>Höhe</u>
Abu Dhabi	150
Österreichische Nationalbank	50
Belgische Nationalbank	150
Kanada	200
Deutsche Bundesbank	1050
Zentralbank Guatemalas	30
Japan	900
Zentralbank von Kuwait	400
niederländische Zentralbank	100
Zentralbank von Nigeria	220
Zentralbank von Saudi-Arabien	1934
Schweizerische Nationalbank	650
Vereinigte Staaten	1450
Zentralbank von Venezuela	500
Insgesamt	7784

Quelle: IMF: Annual Report of the Executive Board for the
Financial Year Ended April 30, 1980, zitiert nach:
A.W.Hooke: The IMF...a.a.O., S.30

1.7. Treuhandfonds

Für die ärmsten Entwicklungsländer wurde im Mai 1976 ein zeitlich befristeter Treuhandfonds geschaffen, der rechtlich vom IWF getrennt ist, aber von ihm verwaltet wird.¹⁾

Da die zweite Revision des IWF-Abkommens 1976 die Rolle des Goldes im internationalen Währungssystem stark reduzierte, beschloß der Exekutivrat etwa ein Sechstel der Goldbestände des IWF zu verkaufen und die Gewinne aus dem Verkauf über den Treuhandfonds bedürftigen Entwicklungsländern ("low-income countries") zukommen zu lassen.²⁾

Die Mittel des Treuhandfonds wurden in Form von Darlehen an die entsprechenden Entwicklungsländer zu niedrigen Zinsen (0,5 %) vergeben und sind innerhalb eines Zeitraums von fünf bis zehn Jahren nach ihrem Bezug zurückzuzahlen.

Darlehenszusagen beschränkten sich auf Entwicklungsländer mit einem Pro-Kopf Einkommen von höchstens 520 Dollar (1975). Außerdem mußte das Land seit 1975 Mitglied des IWF sein und ein akutes Zahlungsbilanzproblem nachweisen. Gebunden waren die Fondsdarlehen an geringe Konditionen. Die Konditionalität war dieselbe wie bei Ziehungen in der ersten Kredittranche oder unter den Ölfazilitäten.

Im März 1981 machte der Treuhandfonds seine letzte Auszahlung. Während seines Bestehens wurden an über 50 Entwicklungsländer Darlehen in einer Gesamthöhe von etwa 3 Milliarden SZR vergeben (vgl. Tabelle 24).

1) Zum Treuhandfonds vgl.:

IMF: Selected Decisions of the IMF and selected Documents, achte Ausgabe, Washington, D.C. 1976, S. 185-195

2) Die Goldauktionen waren im Mai 1980 beendet und erbrachten insgesamt einen Profit in Höhe von 4,6 Mrd. Dollar. Davon wurden etwa 1,3 Mrd. Dollar direkt an 104 Entwicklungsländer im Verhältnis zu ihren Quoten verteilt. Vgl.:

A.W.Hooke: The IMF...a.a.O., S. 53

1.8. Zusammenfassung

Die Entwicklungsländer setzten in den siebziger Jahren eine stärkere Berücksichtigung entwicklungspolitischer Belange in der Kreditvergabe-Politik des IWF durch.

Sie erreichten

- eine gewisse Liberalisierung der kompensatorischen Fazilität zur Finanzierung von Exporterlösausfällen
- längere Kreditlaufzeiten (Erweiterte Fazilität)
- höhere Kreditobergrenzen und
- eine Verringerung der Zinslasten für die ärmsten Entwicklungsländer (Zinssubventionskonten, Treuhandfonds)

Dagegen ist der Versuch, mehr Mittel ohne - oder nur mit geringen - Auflagen zu erhalten, weitgehend gescheitert. Seitdem die Ölfazilitäten ausgelaufen sind, ist vielmehr der größte Teil der Fonds-Mittel an strenge wirtschaftspolitische Auflagen gebunden:

Die Auszahlung der Mittel wird davon abhängig gemacht, daß die kreditnehmenden Länder mit dem IWF detaillierte "Anpassungsprogramme" aushandeln und deren Leistungskriterien erfüllen (Mittel der oberen Kredittranchen, der Erweiterten Fazilität und der Zusätzlichen Finanzierungs-fazilität bzw. des verbesserten Mittelzuganges).

Damit folgt die Politik des IWF weitgehend der Vorstellung der wichtigsten Industriestaaten, Kredite zur Finanzierung von Zahlungsbilanzdefiziten an strikte wirtschaftspolitische Auflagen zu binden (Zur Zehnergruppe vgl.S.105f.).

Waren Mitte der siebziger Jahre von den gesamten Mitteln, die der IWF seinen Mitgliedern bereitstellte, nur etwa ein Drittel an hohe Konditionen gebunden (Konditionen wie

bei den oberen Kredittranchen), so waren es 1980 und 1981 bereits drei Viertel.¹⁾

Indem der IWF den größten Teil seiner finanziellen Mittel heute in Form von Bereitschaftsabkommen und Erweiterten Abkommen mit strengen Auflagen vergibt, ist es ihm möglich, eine entscheidende Rolle bei den zahlreichen Umschuldungsverhandlungen zu spielen und den Entwicklungsländern bei der Erschließung zusätzlicher Kreditquellen dienlich zu sein. Man kann dies die "Katalysator"-Funktion des IWF nennen.

1) Vgl.: IMF: World Economic Outlook 1982, Washington 1982, S.25

" Over the past two years, more than 80 per cent of our lending to members was in support of rigorous adjustment programs. This is a marked contrast to the mid-1970s following the first wave of oil price increases, when two thirds of Fund lending was made under special facilities that involved very limited conditionality. "
(Jacques de Larosi re: The Role of the IMF in Today's World Economy, in: IMF-Survey vom 21.6. 1982, S.184)

2. Die Katalysator-Funktion des IWF

2.1. Umschuldungsverhandlungen und IWF

Seit Beginn der 80er Jahre kann eine wachsende Zahl von Entwicklungsländern aus eigener Kraft ihren Schuldendienstverpflichtungen nicht mehr nachkommen, so daß sich in den letzten Jahren multilaterale Umschuldungsverhandlungen häufen. 1982 wurden 14 Umschuldungsabkommen abgeschlossen und im ersten Halbjahr 1983 liefen sogar 17 Umschuldungsverhandlungen mit einem Gesamtvolumen von etwa 37 Mrd. Dollar (vgl. Tabelle 27).

Ziel einer Umschuldungsverhandlung ist es, eine Verlängerung der ursprünglichen Laufzeit eines bestimmten Kredits oder eines Kreditbündels zu vereinbaren, damit das betreffende Schuldnerland Zeit für wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Verbesserung der Zahlungsbilanzsituation und zur Steigerung der Devisenerlöse gewinnt.¹⁾

Die Umschuldung öffentlicher oder öffentlich garantierter Kredite wird in der Regel von "Gläubiger-Clubs" durchgeführt, von denen der "Pariser-Club" der wichtigste ist.²⁾ 1981 fanden im Rahmen des Pariser Clubs sieben Umschuldungsverhandlungen statt, die größte Zahl seit Einführung multi-

1) Umschuldung bedeutet demnach die Verschiebung von Fälligkeiten auf spätere Zeiträume. Kritisch wird die finanzielle Situation des Schuldnerlandes freilich, wenn die erhoffte wirtschaftliche Konsolidierung in den rückzahlungsfreien Jahren nicht erreicht wird. Nach den tilgungsfreien Jahren steigt nämlich der Schuldendienst erheblich an, weil dann neben den laufenden auch noch die umstrukturierten Verbindlichkeiten - normalerweise mit höheren Zinsen - bedient werden müssen. Zur Problematik und institutionellen Abwicklung des Umschuldungsverfahrens vgl.:

Hans-Bernd Schäfer: Die Diskussion um die Neuordnung internationaler Umschuldungen, in: Hans-Bernd Schäfer (Hg.): Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980, S.249-265, sowie IMF: Recent Multilateral Debt Restructurings with Official and Bank Creditors, Occasional Paper No.25

2) Manchmal werden öffentliche Schulden auch von "Hilfe-Kon-sortien" umgeschuldet, deren Verfahren dem des Pariser-Clubs ähnlich ist (z.B. Pakistan und Polen 1981).

lateraler Umschuldungsverhandlungen in Paris 1956.¹⁾

Auf Bitte des Schuldnerlandes, das eine Umstrukturierung seiner Auslandsschulden anstrebt, ruft der Club alle öffentlichen Gläubiger zusammen, wobei traditionell ein hoher Beamter des französischen Finanzministerium der Verhandlung vorsitzt. Vertreter des IWF, der Weltbank der OECD und der UNCTAD nehmen im allgemeinen als Beobachter und Berater teil.

Über Kredite von Geschäftsbanken wird dagegen in Ad-hoc Zusammenkünften verhandelt, an denen nicht selten Vertreter von mehr als 1000 Gläubigerbanken teilnehmen.²⁾

Bei Umschuldungsverhandlungen spielt der IWF eine entscheidende Rolle. In allen Fällen der letzten Jahre hat das betreffende Entwicklungsland noch vor dem Ende der multilateralen Umschuldungsverhandlungen ein wirtschaftspolitisches Anpassungsprogramm verkündet, das der IWF mit Krediten der oberen Tranchen oder der Erweiterten Fazilität finanziell unterstützte. Bereits seit 1966 verlangen die Gläubigerländer vom Schuldner den Abschluß eines Bereitschaftsabkommens mit dem IWF als Vorbedingung für ein Treffen des Pariser Clubs. Seit 1978 sind auch die Geschäftsbanken in der Regel nur dann zu Umschuldungsvereinbarungen bereit, wenn das betreffende Entwicklungsland eine Vereinbarung mit dem IWF über ein Stabilisierungsprogramm vorweisen kann.³⁾ Darüber hinaus unterstützt der IWF Gläubiger und Schuldner bei der Aufstellung eines neuen Tilgungsplanes, indem er dem Schuldner bei der Erstellung von Verschuldungsstatistiken und den Gläubigern bei der Analyse der wirtschaftlichen Lage und der Zukunftsaussichten des Schuldnerlandes behilflich ist. Der IWF sieht sich dabei in der Rolle des

1) Vgl.: Bahram Nowzad: Some Issues and Questions Regarding Debt of Developing Countries, in: Tony Killick(Hg.): Adjustment and Financing in the Developing World. The Role of the IMF, Washington 1982, S.157

2) Die umgeschuldeten Geschäftsbanken-Kredite haben im allgemeinen eine Laufzeit von sieben oder acht Jahren, bei zwei oder drei rückzahlungsfreien Jahren. Von 1978 bis Oktober 83 lagen die Zinssätze auf umgeschuldete Bankenkredite $1 \frac{3}{4} \%$ bis $2 \frac{1}{4} \%$ über der "London Interbank Offered Rate"(LIBOR).

(Vgl. IMF: Recent Multilateral Debt Restructurings with Official and Bank Creditors, Occasional Paper No.25)

3) Seit dem mißglückten Versuch in der Peru-Krise 1976 (Vgl.S.192) haben die Banken es nicht mehr gewagt, eine eigene Auflagenpolitik gegenüber den EL zu betreiben.

"ehrlichen Maklers".¹⁾

Den Entwicklungsländern ist es bisher nicht gelungen, die Bedeutung des IWF bei Umschuldungsverhandlungen zu verringern und andere "relevante" Institutionen, wie zum Beispiel die UNCTAD, aufzuwerten, obwohl dies nach den "basic concepts" zum Umschuldungsverfahren - auf der Ministertagung des UNCTAD Trade and Development Board 1978 zwischen den Industrieländern und der "Gruppe der 77" vereinbart - möglich wäre.²⁾

Die prekäre finanzielle Situation, in der sich die meisten Entwicklungsländer mittlerweile befinden und die eine beispiellose Herausforderung für den IWF darstellt, ist in erster Linie auf das private "Recycling" während der 70er und frühen 80er Jahre zurückzuführen:

-
- 1) Bahram Nowzad: Verschuldung von Entwicklungsländern: einige Probleme der 80er Jahre, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, März 1982, S.15 (Nowzad ist Assistant Director in der Abteilung für Zahlungs- und Handelsbeziehungen des IWF, deren External Finance Division er leitet.)

Der Fonds hebt deshalb so sehr seinen Neutralitäts-Status hervor, damit bei den Schuldnerländern nicht der Eindruck entsteht, der IWF stehe auf Seiten der Banken und Industrieländer und beliebere diese mit streng vertraulichen Informationen über die verschuldeten Mitgliedesländer: "...das Maß an Informationen (ist) begrenzt, die der Fonds auf eigene Initiative über die wirtschaftliche und finanzielle Situation von Mitgliedesländern veröffentlichen oder auf anderer Weise zugänglich machen kann. Daraus folgt auch, daß der Fonds unter normalen Umständen Banken nicht formal bezüglich ihrer Ausleihpolitik gegenüber einzelnen Ländern beraten kann." (David Williams: Möglichkeiten und Grenzen im internationalen Kreditgeschäft, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, März 1983, S.27, Williams ist Deputy Treasurer des Fonds)

- 2) Die Benutzung des Wortes "relevant" anstelle von kompetent oder sachkundig in "basic concept 2" ist gegen die dominierende Rolle des IWF bei Umschuldungsverhandlungen gerichtet. Solche Organisationen die traditionell als fachkundig auf finanziellem Gebiet betrachtet werden (IWF, Weltbank), sollten bei Umschuldungsverfahren gegenüber anderen internationalen Institutionen, die relevante entwicklungspolitische Ziele verfolgen, nicht länger bevorzugt werden. Vgl.: UNCTAD Paper TD/B/AC 28/2 S.7 sowie: Hans-Bernd Schäfer: Die Diskussion um die Neuordnung internationaler Umschuldungen...a.a.O., S.249ff

Tabelle 27 Multilaterale Umschuldungsverhandlungen 1974-83

Land	1974	1975	1976	1977	1978
Argentinien			C		
Bolivien					
Brasilien					
Chile	P	P			
Costa Rica					
Ecuador					
Gabun					P
Ghana	P				
Guyana					
Indien	A	A	A	A	
Jamaika					
Jugoslawien					
Kuba					
Liberia					
Madagaskar					
Malawi					
Mexiko					.
Nicaragua					
Pakistan	A				
Peru			C		P, C
Polen					
Rumänien					
Sambia					
Senegal					
Sierra Leone				P	
Sudan					
Togo					
Türkei					A
Uganda					
Zaire			P	P	
Zentralafrik.Rep.					
Gesamtvolumen (in Mill.Dollar)	1530	375	1800	240	1800

(Fortsetzung der Tabelle 27 auf der nächsten Seite)

Land	1979	1980	1981	1982	1983 ¹⁾
Argentinien					c
Bolivien		C	C		
Brasilien					c
Chile					c
Costa Rica					P,c
Ecuador					C
Gabun					
Ghana					
Guyana	C			C	
Indien					
Jamaika	C		C		
Jugoslawien					c
Kuba					c
Liberia		P	P	C	
Madagaskar			P	P	c
Malawi				P,C	
Mexiko					c
Nicaragua		C	C	C	
Pakistan			A		
Peru		C			
Polen			A	C	c
Rumänien				P,C	P
Sambia					P
Senegal			P	P,C	c
Sierra Leone		P			
Sudan	P		C	P	P
Togo	P	C	P		P,c
Türkei	A,C	A		C	
Uganda			P	P	
Zaire	P	C	P		
Zentralafrik.Rep.			P		
Gesamtvolumen: ²⁾ (in Mill.Dollar)	6200	3750	2540	10000	37000

Anmerkungen: Die Tabelle enthält einige Fälle nicht, über die keine ausreichenden Informationen vorlagen.

P = Pariser-Club-Abkommen A = Verhandlungen mit Hilfe-Konsortien
C = Geschäftsbanken-Abkommen c = Ende Mai noch laufende Verhandlungen mit Geschäftsbanken

1) Bis Ende Mai 1983

2) Schätzungen

Quelle: IWF, Weltbank, zitiert nach: Finanzierung & Entwicklung, Nr.3, September 1983, S.27

2.2. Banken und Entwicklungsländer

Nach den Ölpreiserhöhungen 73/74 mit Milliarden von Petrodollars ausgestattet (OPEC-Überschüsse), gaben Geschäftsbanken, hauptsächlich über den Eurogeldmarkt, umfangreiche Kredite an Entwicklungsländer,¹⁾ die diese zur Deckung ihrer wachsenden Zahlungsbilanzdefizite und zur Finanzierung ihrer ehrgeizigen Industrialisierungspläne benötigten. (Vgl.S.43).

Von den Regierungen der Industriestaaten wurde die enorme Ausweitung der Transaktionen zwischen Banken und nicht-ölexportierenden Entwicklungsländern begrüßt und gefördert. Durch das Recycling erhoffte man sich eine Stützung der geschwächten Importkapazität der nicht-ölexportierenden Entwicklungsländer nach der ersten Ölkrise und damit die Sicherung eigener Absatzmärkte. Ohne die wachsenden Exporte in die Dritte Welt wäre die Wirtschaftskrise Mitte der 70er Jahre in den Industriestaaten noch viel schlimmer ausgefallen. So stellte die Kommission der Europäischen Gemeinschaft für 1975 fest, daß die Exporte der EG in die USA um 17 % und in die EFTA-Länder um 3 % zurückgingen, die EG-Exporte in die Entwicklungsländer hingegen um 25 % und in die AKP-Staaten sogar um 35 % zunahmen. Wären die nicht-ölexportierenden Entwicklungsländer nach 1973 dem Beispiel der Industrieländer gefolgt und hätten zur Anpassung an die Ölpreiserhöhungen ihr Wachstum und ihre Importe

1) Die Bedeutung des Recycling-Mechanismus wird allerdings auch häufig überschätzt: Die Gruppe der nicht-ölexportierenden EL hatte Ende 1980 195 Mrd.Dollar von transnationalen Banken geliehen (davon 65 Mrd. von US-Banken). Folglich beliefen sich die OPEC-Überschüsse bei transnationalen Banken mit 89,7 Mrd.Dollar auf weniger als 50 % der Kredite an diese EL-Gruppe:
"Deshalb stellt die BIZ in ihrem Jahresbericht(1981,S.116) fest, daß die großen Industrieländer ab 1975 den Platz, als größter Nettobereitsteller neuer Mittel für transnationale Banken einnahmen. Dies widerspricht vielen Gruselgeschichten über das Ausmaß des Recycling von Petrodollars durch Geschäftsbanken" (Alexander Schubert: Von der Verschuldungskrise zum Finanzchaos? in: Weltpolitik, Jahrbuch für Internationale Beziehungen 1982, S.71)

drastisch eingeschränkt, so hätte es in den OECD-Ländern 3 Millionen Arbeitslose mehr gegeben.¹⁾

Auch nach der zweiten "Ölkrise" 1979 setzte sich das Recycling von Petrodollars durch die Geschäftsbanken zunächst fort. Dabei sollte durch die Verteilung der Kredite auf eine möglichst große Zahl von Banken das individuelle Bankenkrisiko gemindert werden. Immer öfters taten sich zur Finanzierung staatlicher oder privater Projekte in Entwicklungsländern transnationale Banken verschiedener Staaten zusammen. So bestehen bereits etwa 40 % der öffentlichen Auslandsschuld Lateinamerikas heute aus solchen "Konsortialkredit" (syndizierte Kredite) transnationaler Banken.²⁾

Außerdem konzentrierten die Banken den größten Teil ihrer Kredite auf jene wenigen Entwicklungsländer, deren politischen Verhältnisse als relativ stabil angesehen wurden und von denen die Banken annahmen, daß sie am ehesten in der Lage sein würden, über einen verstärkten Export die notwendigen Devisen für den Schuldendienst zu erwirtschaften. Wie Tabelle 28 zeigt, machten 1982 bei den "major exporters of manufacturers" die Kredite von privaten Finanzinstituten 68,3 % ihrer Gesamtschulden aus, bei der Gruppe der "low-income countries" dagegen nur 12,5 %.

Die Gruppe der Entwicklungsländer mit niedrigem Pro-Kopf einkommen findet also nur sehr begrenzt Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten.

Daß die privaten Kredite höchst ungleich verteilt werden, verdeutlicht auch Tabelle 29: Fünf Hauptkreditnehmer (Brasilien, Mexiko, Südkorea, Philippinen, China) borgten sich in den Jahren 1979, 80 und 81 mehr Geld von privaten Banken (syndizierte Kredite) als alle anderen nicht-ölexportierenden Entwicklungsländer zusammen.

1) Vgl.: erster Bericht der Nord-Süd-Kommission...a.a.O., S.298
Im übrigen führte die Rezession Mitte der 70er Jahre zu einer sinkenden Kreditnachfrage in den IL, was die durch den Zufluß an Petrodollars verursachte Liquiditätsschwemme noch erheblich verstärkte und die Neigung der Banken, bereitwillig Kredite an EL zu vergeben, weiter wachsen ließ.

2) Xabier Gorostiaga: Die internationalen Finanzzentren in den unterentwickelten Ländern, in: v.Bennholdt-Thomsen/T.Evers u.a.(Hg.): Lateinamerika, Analysen und Berichte 4, Berlin 1980, S.60

Zur Bedeutung syndizierter Kredite und der "cross-default"-Klauseln in Syndikats-Abkommen vgl.: Charles Lipson: The international organization of Third World Debt, in: International Organization, Vol.35, No.4, 1981

Tabelle 28 Verteilung der Schulden der nicht-Ölexport-
tierenden Entwicklungsländer nach Typ des Gläubigers
(in %) 1973-82

	1973	1974	1975	1976	1977
Ausstehende Gesamt- schuld der nicht- Ölexportierenden EL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Öffentliche Kreditgeber	49,9	48,5	46,2	45,3	44,3
Private Kreditgeber	50,1	51,5	53,7	54,7	55,7
"Net oil exporters"					
ausstehende Gesamtschuld	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Öffentliche Kreditgeber	39,7	35,7	34,8	33,6	34,9
private Finanzinstitute	41,7	52,7	54,2	56,7	54,7
andere private Kreditgeber	18,6	11,6	11,0	9,7	10,4
"Major exporters of manufacturers"					
ausstehende Gesamtschuld	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Öffentliche Kreditgeber	27,9	26,8	25,6	26,3	25,6
private Finanzinstitute	53,8	57,9	59,5	60,8	62,2
andere private Kreditgeber	18,3	15,3	14,9	12,9	12,1
"Low-income countries"					
ausstehende Gesamtschuld	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Öffentliche Kreditgeber	88,9	87,2	87,3	86,9	85,8
private Finanzinstitute	5,5	7,0	6,9	7,6	8,8
andere private Kreditgeber	5,6	5,8	5,8	5,5	5,4
"Other net oil importers"					
ausstehende Gesamtschuld	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Öffentliche Kreditgeber	57,7	59,0	56,0	54,0	51,1
private Finanzinstitute	30,0	30,8	35,0	35,5	39,2
andere private Kreditgeber	12,2	10,1	9,1	10,5	9,7

(Fortsetzung von Tabelle 28 auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung der Tabelle 28)

	1978	1979	1980	1981	1982
Ausstehende Gesamtschuld der nicht-ölexportierenden EL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
öffentliche Kreditgeber	42,5	41,1	41,4	40,1	39,4
private Kreditgeber	57,5	58,9	58,6	59,9	60,6
"Net oil exporters"					
ausstehende Gesamtschuld	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
öffentliche Kreditgeber	35,3	34,7	35,1	33,7	32,3
private Finanzinstitute	54,7	55,9	56,3	58,3	60,1
andere private Kreditgeber	10,1	9,4	8,5	8,1	7,6
"Major exporters of manufacturers"					
ausstehende Gesamtschuld	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
öffentliche Kreditgeber	23,7	23,1	23,2	21,6	21,0
private Finanzinstitute	61,3	64,5	64,2	66,5	68,3
andere private Kreditgeber	15,0	12,4	12,6	11,9	10,0
"Low-income countries"					
ausstehende Gesamtschuld	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
öffentliche Kreditgeber	85,0	84,4	86,3	82,9	81,9
private Finanzinstitute	9,7	10,7	9,6	12,2	12,5
andere private Kreditgeber	5,3	4,9	4,1	5,0	5,6
"Other net oil importers"					
ausstehende Gesamtschuld	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
öffentliche Kreditgeber	50,3	47,2	46,5	46,9	47,4
private Finanzinstitute	39,2	45,4	46,3	46,7	46,2
andere private Kreditgeber	10,5	7,4	7,3	6,3	6,5

Quelle: IMF: World Economic Outlook 1982, S.172

Tabelle 29 Syndizierte Bank-Kredite an Entwicklungsländer

1979-1981			
(in Milliarden Dollar)			
	1979	1980	1981
Zwei Hauptkreditnehmer ¹⁾	3,0	1,0	1,8
Andere Ölexportierende Entwicklungsländer	5,8	5,8	3,9
Fünf Hauptkreditnehmer ²⁾	24,5	14,9	22,3
Andere nicht-Ölexportierende Entwicklungsländer	9,9	11,3	17,2
Alle Entwicklungsländer	43,1	33,1	45,1

1) Algerien und Nigeria

2) Brasilien, VR China, Südkorea, Mexiko, und die Philippinen

Hinweis: Aufgrund von Rundungen entspricht die Summe der Einzelwerte nicht immer dem Gesamtwert.

Quelle: OECD: Financial Statistics Monthly, Februar 1982, S.13ff.

Tabelle 30 Verbindlichkeiten der nicht-Ölexportierenden

Entwicklungsländer gegenüber Banken des		
BIZ-Berichtsraumes Ende 1981		
(in Mrd.Dollar und %)		
	Höhe	in % des Bankkapitals ¹⁾
Alle nicht-Ölexportierenden EL ²⁾	313,9	94,2
Argentinien	24,8	7,5
Brasilien	52,7	15,8
Chile	10,5	3,2
Kolumbien	5,4	1,6
Griechenland	9,8	2,9
Korea	19,9	6,0
Mexiko	56,9	17,1
Philippinen	10,2	3,1

1) Kapital der Banken innerhalb des BIZ-Berichtsraumes Ende 1981: etwa 335 Milliarden Dollar.

2) ohne EL, die von der BIZ als "Offshore banking centers" bezeichnet werden.

Quelle: BIZ, zitiert nach: IMF-Survey vom 21.3.83, S.83

Tabelle 31 Forderungen von US-Banken an hoch verschuldete
lateinamerikanische Länder Ende 1982
(in Milliarden Dollars und %)

	Mexiko	Bra- silien	Vene- zuela	Argen- tinien	Chile	ins- gesamt	in%des Kapitals
Manufacturers							
Hanover	1,7	2,0	1,1	1,2	0,7	6,7	245
Chase Manhattan	1,7	2,4	1,0	0,9		6,0	217
Citicorp.	3,3	4,4	1,1	1,1		9,8	203
Chemical	1,5	1,3		0,4	0,4	3,6	182
Morgan Guaranty	1,1	1,7	0,5	0,8		4,1	150
BankAmerica	2,5	2,3	2,0			6,8	148
Bankers Trust	0,9	0,9	0,5			2,3	143
Continental							
Illinois	0,7	0,5	0,5	0,4		2,1	119
Security Pacific	0,5	0,5		0,2		1,2	80
First Interstate	0,7	0,5				1,2	64

Quelle: The American Banker, zitiert nach: "Newsweek" vom
30.5.1983, S.22f.

Tabelle 32 Kreditvergabe ¹⁾ der Banken innerhalb des BIZ-

Berichtsraumes an Entwicklungsländer 1978-1982
(in Milliarden Dollars)

	1978	1979	1980	1981	1982
nicht-ölexportierende EL	26	41	49	51	25
ölexportierende EL	15	7	6	2	8

	1982			
	I	II	III	IV
nicht-ölexportierende EL	5	14	-	6
ölexportierende EL	1	3	3	1

1) Netto-Kreditvergabe

Quelle: BIZ und IWF, zitiert nach: IMF-Survey vom 22.8.83., S.252

Vier Entwicklungsländer (Brasilien, Mexiko, Argentinien, Südkorea) schuldeten den Geschäftsbanken Ende 1981 über 150 Mrd. Dollar. Damit entfielen auf diese vier Länder etwa 50 % der Gesamtschulden der nicht-öllexportierenden Entwicklungsländer gegenüber Geschäftsbanken (vgl. Tabelle 30). Wie stark sich einzelne Banken auf Geschäfte mit bestimmten Entwicklungsländern konzentriert haben, zeigt Tabelle 31. Beispielsweise hat die Chase Manhattan ungefähr 6 Mrd. Dollar an nur vier lateinamerikanischen Staaten ausgeliehen (über 200 % des Eigenkapitals).¹⁾

Die Hoffnung der Banken, durch Konzentration ihrer Kredite auf eine relativ kleine Gruppe von Schwellenländern, ihr Risiko zu mindern, hat sich aber inzwischen als trügerisch erwiesen. Gerade jene Entwicklungsländer, die sich im Vertrauen auf ihre Wirtschaftskraft und ihre Exportchancen im Rahmen der neuen internationalen Arbeitsteilung selbst bei steigenden Zinsen noch kräftig verschuldeten, haben mittlerweile enorme Schwierigkeiten den Schuldendienst aufrechtzuerhalten, da sie sich mit einer Weltwirtschaftskrise konfrontiert sehen, die länger und tiefgreifender als vermutet ausgefallen ist und das Wachstum ihrer Exporteinnahmen weit hinter den Erwartungen zurück bleibt.

Allein um den Schuldendienstverpflichtungen nachkommen zu können, benötigen sie immer neue und höhere Kredite (Verschuldungsspirale). Demzufolge gerieten 1982/83 viele Schwellenländer an den Rand der Zahlungsunfähigkeit als die Banken - aufgeschreckt durch die wachsenden Schuldendienstprobleme der Schwellenländer und anderer Entwicklungsländer - ihre Kreditvergabe an die Dritte Welt plötzlich

1) Bereits im Jahr 1976 bezog die New Yorker Citibank allein 13 % des Gesamtgewinns aus ihrem Brasiliengeschäft (USA-Geschäft 28 %). Vgl.: J.D. Aronson: Money and Power. Banks and the World Monetary System, Beverly Hills, London 1977, S. 174
1980 hatten 80 US-Banken mehr als 30 % ihres jeweiligen Eigenkapitals an ein einziges Entwicklungsland ausgeliehen. Vgl.: Alexander Schubert: Von der Verschuldungskrise zum internationalen Finanzchaos? ... a.a.O., S. 77

drastisch einschränkten. Wie aus Tabelle 32 zu entnehmen, ging die Netto-Kreditvergabe der Banken an die nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer von 51 Mrd.Dollar 1981 auf 25 Mrd.Dollar 1982 zurück. Das ist die niedrigste Kreditsumme seit 1978. Im dritten Quartal 1982 stellten die Banken ihre Kreditvergabe an nicht-Ölexportierende Entwicklungsländer vorübergehend sogar ganz ein.

Seither bereitet es auch den meisten Schwellenländern beträchtliche Schwierigkeiten von den Banken dringend benötigte Kredite zu bekommen. Sie befinden sich jetzt in demselben Teufelskreis, in dem sich andere Entwicklungsländer schon seit langem befinden:

Weil sie an Kreditwürdigkeit verloren haben, erhalten sie weniger Kredite. Dadurch verschärfen sich aber ihre ökonomischen Probleme noch, mit der Folge, daß die Kreditwürdigkeit weiter abnimmt.

Daß trotzdem der finanzielle Ruin eines Entwicklungslandes bislang nicht zu verzeichnen ist, hat mehrere Gründe:

Wie die Regierungen der Industrieländer, für deren Exportwirtschaften bei Zahlungsunfähigkeit der Entwicklungsländer bedeutende und überaus gewinnträchtige Absatzmärkte verloren gingen,¹⁾ sind auch die Banken im allgemeinen nicht am Ruin der Entwicklungsländer interessiert. Insbesondere im Falle des Bankrotts eines der hochverschuldeten Schwellenländer hätten die meisten Gläubigerbanken hohe Verluste hinzunehmen.²⁾ Aus diesem Grunde stimmen die Banken notgedrungen Umschuldungsverhandlungen und neuen Krediten zu,

- 1) "The creditor cannot cut the debtor off from further aid without risking not only a banking disaster but also a deepening of the recession. The developing countries after all, absorb more than one-third of US export (and more than 40 per cent of the export of the industrial democracies). For the United States this is more than we export to the European Community and Japan combined." (Henry A.Kissinger: Saving the World Economy, in: "Newsweek" vom 24.1.1983, S.18)
- 2) Da die Risiken unterschiedlich verteilt sind, wäre es jedoch denkbar, daß im Falle eines drohenden Staatsbankrotts die Banken einzelner Länder bei einer Rettungsaktion nicht mitziehen. So waren beispielsweise 1980 die US-Banken zeitweise bereit - im Gegensatz zu den europäischen Banken-Polens Pleite in Kauf zu nehmen, weil US-Banken nur in geringem Ausmaß Gläubiger Polens sind. Andererseits waren die US-Banken als Hauptgläubiger stark an der Sanierung Mexikos interessiert.

in der Regel aber unter der Bedingung, daß das betreffende Entwicklungsland mit dem IWF ein Kreditabkommen verbunden mit einem Anpassungsprogramm vereinbart. Das Schuldnerland hat keine andere Wahl, als diese Bedingung zu akzeptieren. Denn was immer auch die Konsequenzen für Banken und Industrieländer sein mögen, für ein Entwicklungsland hätte die formelle Erklärung der Zahlungsunfähigkeit zumindest kurz- und mittelfristig noch weit schlimmere Folgen:

In diesem Falle würde es vom Weltmarkt weitgehend abgeschnitten. Wegen fehlender Devisen und Handelsrestriktionen "strafender" Industrieländer blieben notwendige Importe (Ersatzteile, Rohstoffe, Nahrungsmittel usw.) aus, was unweigerlich den Bankrott seiner extrem weltmarktabhängigen Wirtschaft zur Folge hätte.¹⁾ Die herrschenden Eliten der Entwicklungsländer fürchten zu Recht die damit verbundenen sozialen und politischen Konsequenzen.

Anders könnte es freilich aussehen, wenn Entwicklungsländer in Zahlungsschwierigkeiten ein "Schuldnerkartell" bilden würden. Mit einem solchen Kartell könnten die Entwicklungsländer möglicherweise Industriestaaten und Banken dazu "erpressen", ihnen neue Kredite auch ohne Einschaltung des IWF zu gewähren, zumindest aber ihre Verhandlungsposition gegenüber Banken, westlichen Regierungen und IWF erheblich stärken. Während nämlich das internationale Finanzsystem den Zusammenbruch selbst eines der höchstverschuldeten Entwicklungsländer aufgrund des mittlerweile erreichten hohen Grades an Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken der Industrieländer und der Flexibilität der Kapitalmärkte gerade noch verkraften könnte,²⁾ drohte dem

- 1) Bildet ein EL Schuldendienstrückstände oder erklärt sich formell für zahlungsunfähig, wäre es für dieses Land praktisch unmöglich, zukünftig neue Kredite zu erhalten. Sein Auslandsvermögen (Schiffe, Flugzeuge, Guthaben usw.) könnte von den Gläubigern konfisziert werden.
- 2) Ein Beispiel für ein abgestimmtes Zentralbankenverhalten während einer beginnenden Krise war die 1974 von den Gouverneuren der Zentralbanken der "Zehnergruppe" gemachte Ankündigung ("Baseler Erklärung"), sie würden notfalls den Markt mit zusätzlicher Liquidität versorgen. Damit schufen die wichtigsten Zentralbanken einen Präzedenzfall dafür, dem internationalen Bankensystem im dringenden Bedarfsfall Liquidität bereitzustellen. Zur Analyse der Sicherheitsvorkehrungen vgl.: David Williams: Möglichkeiten und Grenzen im internationalen Kreditgeschäft, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr. 1, März 1983, S. 26 ff. G.G. Johnson: Probleme des Sicherheitsnetzes für das internationale Bankensystem, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr. 3, September 1983, S. 30 ff.

internationale Finanzsystem und der Weltwirtschaft der Kollaps, falls sich mehrere hochverschuldete Entwicklungsländer (z.B. Brasilien, Mexiko, Argentinien) gleichzeitig für zahlungsunfähig erklären würden (Kette von Bankzusammenbrüchen infolge des Interbankenhandels, abrupter Rückgang des Welthandels). Diplomatische Bemühungen - vor allem seitens kleinerer Länder - ein solches "Kartell der Armen" zustande zu bringen, haben bisher jedoch keine konkreten Ergebnisse erbracht.¹⁾ Insbesondere die "Schwellenländer" scheuen vor einer Konfrontation mit den Gläubigern zurück. Sie vertrauen immer noch darauf, auch im Alleingang IWF, Geschäftsbanken und Industrieländern Konzessionen abringen und ihre Finanzprobleme bewältigen zu können. Solange es aber keine gemeinsame Front der Schuldner gegen die Gläubiger gibt, können sich auch jene Entwicklungsländer nicht mehr der Kontrolle des IWF entziehen, die noch bis vor kurzem relativ mühelos auf auflagenfreie, private Kredite ausweichen konnten. Exemplarische Beispiele hierfür sind Mexiko und Brasilien.

2.3. IWF als "Krisenmanager": Beispiel Mexiko

Noch vor wenigen Jahren galt Mexiko als eines der kreditwürdigsten Länder der Dritten Welt. Angesichts stabiler politischer Verhältnisse, der Entdeckung riesiger Öl- und Gaslager sowie eines beachtlichen Industriepotentials hatte die mexikanische Regierung keine Schwierigkeiten von den transnationalen Banken immer neue und höhere Kredite, in erster Linie zur Finanzierung der kapitalintensiven Industrialisierung (Petrochemie, Stahl) zu bekommen.²⁾

Als dann aber Weltwirtschaftskrise und "Ölschwemme" für einen starken Fall des Ölpreises sorgten und die Ölexport-

1) Auf der Konferenz der "Gruppe der 77" im April 1983 in Buenos Aires wurde die Bildung eines Schuldnerkartells nicht ernsthaft erwogen. Man einigte sich vielmehr auf eine Plattform, in der der "Geist von Verständnis und Zusammenarbeit" mit den IL hervorgehoben wurde.

2) Allein 1980 borgte sich Mexiko fast 10 Mrd. Dollar
Vgl.: -Newsweek vom 30.8.1982, S.34

einnahmen statt wie erwartet 27 Milliarden Dollar 1982 nur 14 Milliarden Dollar betrugen, war Mexiko nicht mehr in der Lage, aus eigener Kraft seinen Schuldendienst für den inzwischen auf über 80 Milliarden Dollar angewachsenen Schuldenberg aufrechtzuerhalten. Allein für 1982 beliefen sich die Zahlungsverpflichtungen Mexikos auf 15,2 Mrd. Dollar.

Das mexikanische Haushaltsdefizit stieg von 3 % des Bruttoinlandsproduktes 1979 auf 16,5 % im Jahr 1982.¹⁾

Als Folge des "Ölrausches", in dem sich Mexiko nach Bekanntwerden der CIA-Studie über die Höhe seiner Ölreserven befand (Mexiko verfüge nicht wie bisher angenommen über 10 Mrd., sondern über 250 Mrd. Barrel an Ölreserven), hatten Regierung und Unternehmer nach 1976 keine Bedenken, die Volkswirtschaft in immer größere Abhängigkeit von den Öleinnahmen zu bringen: Von 1976 bis 1981 steigerte Mexiko seine Ölexporte von fast Null auf 1,5 Millionen Barrel täglich, so daß 1981 die Einnahmen aus den Ölexport mehr als zwei Drittel der gesamten Exporteinnahmen ausmachten.²⁾

Staatliche und private Unternehmen (z.B. die Gruppe Alfa aus Monterrey) verschuldeten sich im Vertrauen darauf, daß ständig steigende Öleinnahmen auch in Zukunft für hohes Wirtschaftswachstum sorgen werden (1978-81 jährlich 7-9 %), kräftig im Ausland und importierten - begünstigt durch den überbewerteten Peso - immer mehr Maschinen und Rohstoffe. Zwangsläufig mußte daher die mexikanische Volkswirtschaft sofort nach dem abrupten Ende des "Ölbooms" in eine schwere, existenzielle Krise geraten.³⁾

1982 sah es zunächst danach aus, als sei der Bankrott Mexikos

1) 1982 ging das BSP um etwa 2 % zurück. Die Auslastung der Kapazitäten der Fabriken sank auf weniger als 40 %. Ungefähr die Hälfte der arbeitsfähigen Bevölkerung ist arbeitslos. Vgl.: Newsweek vom 22.11.82, S.42, Spiegel vom 31.10.83, Nr.44, S.210-224

2) Vgl.: Lateinamerika Nachrichten Nr.121 und Nr.122

3) Zur Finanzmisere Mexikos haben auch spekulative Kapitalbewegungen in sehr hohem Maße beigetragen, die von den mexikanischen Banken und der einheimischen Oberschicht vor dem Hintergrund eines überbewerteten Pesos getätigt wurden. Schätzungsweise 50 Mrd. Dollar wurden in den letzten Jahren legal und illegal ins Ausland transferiert. Mitverantwortlich für die Misere ist zudem die Vernachlässigung (Fortsetzung auf der nächsten Seite)

nicht mehr zu verhindern. Ein solches Finanzdesaster hätte freilich die westlichen Industriestaaten und deren Geschäftsbanken hart getroffen:

Allein den US-Banken drohte ein Verlust von fast 30 Mrd. Dollar (ca. 50 % der gesamten Bankschulden Mexikos).

Den vier US-Banken mit den größten Außenständen in Mexiko wurden Ende 1981 zwischen 1,4 Mrd. und 2,5 Mrd. Dollar je Institut geschuldet. Das entsprach 40 bis 60 % ihres Kapitals (das Verhältnis zwischen Kapital und Aktiva lag bei 1 : 20 bis 1 : 25).¹⁾

Da überdies die USA im Falle eines wirtschaftlichen Chaos in Mexiko mit einem Massenansturm illegaler Einwanderer und mit unerwünschten politischen Veränderungen in ihrem südlichen Nachbarland rechnen mußten, waren die Vereinigten Staaten noch mehr als andere Industrieländer am Gelingen der "Rettungsaktion" interessiert, die gemeinsam von den Geschäftsbanken, den westlichen Zentralbanken, der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) und dem IMF im Spätsommer 1982 unternommen wurde:²⁾

Die Hauptgläubiger-Banken aus den USA, Europa und Japan stundeten Mexiko bis Ende des Jahres die fällige Rückzahlung von rund 10 Milliarden Dollar kurz- bzw. mittelfristiger öffentlicher Schulden und gaben darüber hinaus neue Kredit-

(Fortsetzung der Fußnote 3) der vorhergehenden Seite)
lässigung der Entwicklung des binnenmarktorientierten Landwirtschaftssektors. Mexiko benötigt immer größere Nahrungsmittelimporte:

1980 verbrauchte die mexikanische Bevölkerung ca. 25 Millionen Tonnen "granos basicos" (Mais, Weizen, Bohnen). Davon mußten 10 Millionen importiert werden.

(Vgl.: LA Nachrichten Nr.121, S.69f.)

1960 machten die Nahrungsmittelimporte nur 4 % der Gesamtimporte aus, 1978 dagegen bereits 13 %.

(Vgl.: Weltentwicklungsbericht 1981)

1) Vgl.: 2. Bericht der Nord-Süd Kommission..., a.a.O., S.55

2) Die USA leisteten zur (vorläufigen) Überwindung der mexikanischen Finanzkrise deshalb auch einen speziellen Beitrag, indem sie eine erhebliche Menge mexikanischen Öls für ihre strategische Reserve bei sofortiger Zahlung aber späterer Lieferung aufkauften.

zusagen in Höhe von 5 Mrd.Dollar. Über die BIZ stellten die westlichen Zentralbanken Mexiko einen Überbrückungskredit in Höhe von 1,85 Mrd.Dollar zur Verfügung und der IWF schloß mit Mexiko ein Erweitertes Abkommen im Wert von 3,4 Mrd.SZR ab.¹⁾

Joseph Kraft rechnet es vor allem den "Mittlerdiensten" Jacques de Larosières an, daß diese Rettungsaktion zustande kam und Mexiko vor der Zahlungsunfähigkeit bewahrt wurde.²⁾ Auf einer Bankiers-Versammlung machte de Larosière deutlich, daß die Gläubiger-Banken von den 8,3 Mrd.Dollar, die Mexiko im Jahr 1983 für lebensnotwendige Importe und für unaufschiebbare Schuldentilgungen benötigen würde, 5 Milliarden aufbringen müßten. Falls sie sich weigerten, neue Kredite in dieser Höhe zu gewähren, würde das Direktorium des IWF nicht bereit sein, das bereits mit Mexiko ausgehandelte Kreditabkommen zu billigen, so daß der Staatsbankrott nicht mehr zu verhindern wäre.³⁾

Aus politischen und sozialen Gründen stand die Regierung López Portillo einem solchen Abkommen zunächst ablehnend gegenüber. Doch als ihr klar wurde, daß Mexiko ohne Über-einkunft mit dem IWF keine neuen internationalen Kredite mehr erhalten würde und einheimische Unternehmen aus Devisenmangel reihenweise Bankrott zu gehen drohten, trat sie schließlich in ernsthafte Verhandlungen mit dem IWF ein, trotz heftiger Proteste seitens der innenpolitischen Opposition, die als Folge des mit dem Abkommen verbundenen Anpassungsprogrammes neue Lasten auf die ohnehin am Rande des Existenzminimums lebenden Angehörigen der unteren sozialen Schichten zukommen sah.

" The IMF is the critical factor. It is instrumental in convincing the capital market that Mexico will take the austerity measures needed to help it back on its feet. " ⁴⁾

1) Vgl.: Nürnberger Nachrichten vom 23.8.1982

2) Zu Verlauf und Hintergründe der Rettungsaktion vgl.: Joseph Kraft: The Mexican Rescue, Group of Thirty, New York 1984

3) Beeindruckt von der "Drohung" de Larosières, brachten die Bankiers das Geld schnell zusammen. Freilich mußte Mexiko für den 5 Milliarden-Kredit einen Zins zahlen, der 2 1/8 % über der "Prime Rate" lag, dem US-Zins für beste Kunden.

4) Paul Levy, Ökonom, zitiert nach Newsweek vom 22.11.1982

Ein Abkommen mit dem IWF "facilitate the flow of credit from financial institutions and suppliers." (Mexikos Finanzminister Jesus Silva Herzog) ¹⁾

Das mit dem Fonds vereinbarte Dreijahres-Programm sieht vor allem drastische Ausgabenkürzungen vor, damit bis Ende 1985 Mexikos Haushaltsdefizit auf 3,5 % des BIP verringert werden kann.²⁾ Die Regierung begann unverzüglich mit der Durchführung der vereinbarten Sanierungsmaßnahmen und konnte bislang erstaunlich genau die Zielvorgaben des Programmes einhalten: Nach einem Handelsbilanzdefizit von über 700 Millionen Dollar in den ersten neun Monaten 1982 schaffte Mexiko im ersten Quartal des Jahres 1983 einen Handelsbilanzüberschuß von etwa 3,4 Mrd.Dollar. Die Zahlungsbilanz 1983 wird voraussichtlich einen Überschuß von ca. 4 Mrd.Dollar aufweisen, gegenüber einem Defizit von 3 Mrd.Dollar 1982. Das Haushaltsdefizit dürfte 1983 "nur" noch 8 % des BIP ausmachen.³⁾ Freilich ist der Preis, den Volkswirtschaft und Bevölkerung für die Verbesserung der finanziellen Lage Mexikos zu zahlen haben, ungemein hoch:

1983 dürften die Importe, die sich von 1978 bis 81 mehr als verdreifacht hatten, um etwa 70 % und das BGP um ca. 3 % zurückgehen. Nach vorsichtigen Schätzungen hat sich innerhalb eines Jahres der Lebensstandard der Lohnempfänger halbiert.⁴⁾

1) zitiert nach Newsweek vom 22.11.1982

2) Geplant sind außerdem Preiserhöhungen für öffentliche Leistungen, Zinserhöhungen, kräftige Währungsabwertungen und eine "zurückhaltende Lohnpolitik".
Vgl.: IMF-Press Release No. 82/72 23.12.82, in: IMF-Survey vom 10.1.1983, S.1ff., sowie IMF: World Economic Outlook 1983, S.100

3) Vgl.: IMF-Survey vom 6.2.1984 und Spiegel vom 26.9.83, Nr.39
Befriedigt über die konsequente Durchführung des IWF-Programmes, unterzeichneten im August 1983 in New York Vertreter von mehr als 300 Gläubiger-Banken ein Umschuldungsabkommen mit Mexiko, demzufolge die Rückzahlung von rund 11 Mrd.Dollar vier bis acht Jahre gestundet wird.

4) Vgl.: Spiegel vom 31.10.1983, Nr.44, S.210ff.
Im Übrigen bleibt es trotz der "Erfolge" des Programmes schleierhaft, wie Mexiko jene 30 Milliarden Dollar aufbringen will, die infolge der Umschuldungen 1987/88 fällig werden.

2.4. IWF als Krisenmanager: Beispiel Brasilien

Während die "Rettungsaktion" im Falle Mexikos noch relativ reibungslos verlief, machte Brasilien dem IWF und den Banken erheblich mehr Schwierigkeiten:

Lange Zeit hielt es Brasilien - als größtes Land Lateinamerikas und für die meisten Brasilianer eine zukünftige Großmacht - mit seinem Nationalstolz nicht vereinbar, sich Auflagen des IWF zu fügen und einen politischen Souveränitätsverlust hinnehmen zu müssen. Bis vor kurzem war für Brasilien ein Abkommen mit dem IWF auch nicht notwendig: Nach dem rechten Militärputsch von 1964 hatte Brasilien aufgrund seiner politisch-militärischen Vormachtstellung in Lateinamerika, seines Rohstoffreichtums, seines bedeutenden Binnenmarktes, seiner vielversprechenden Exportmöglichkeiten und seiner, infolge steigender ausländischer Direktinvestitionen (vor allem im Automobilsektor), oft zweistelligen Wachstumsraten,¹⁾ keinerlei Probleme auch ohne Fonds-Programme immer neue Kredite von transnationalen Banken zu erhalten. Selbst als nach 1974 im Zeichen von "Ölkrise" und Weltrezession sich die Leistungsbilanz dramatisch verschlechterte und die Wachstumsraten abnahmen, drängte die Finanzwelt Brasilien weitere Kredite regelrecht auf. Sie nahm an, daß die Wirtschaftsprobleme Brasiliens nur kurzfristiger Natur seien. Sobald die Überwiegend mit Auslandskapital finanzierten Industriebetriebe (Petrochemie, Stahl usw.) und gigantischen Projekte zur Verringerung der Abhängigkeit vom Öl (Atomkraftwerke, Wasserkraftwerke, Treibstoffgewinnung aus Zuckerrohr) bzw. zur Erschließung der Rohstoffe des Amazonas (z.B. der riesigen Eisenerzlager von Carajás) fertiggestellt seien und Erträge erwirtschafteten, würde Brasilien, unterstützt durch eine

1) Von 1969-73 gab es jährliche Wachstumsraten von über 11 %. Das Leistungsbilanzdefizit machte in diesem Zeitraum weniger als 2 % des BIP aus. Die Inflationsrate fiel unter 20 %. Vgl.: IMF-Survey vom 21.3.1983, S.92

Erholung der Weltkonjunktur, die Kredite problemlos zurückzahlen können. Doch diese Rechnung ging nicht auf: Viele Projekte haben sich inzwischen als unrentabel oder am Bedarf vorbeigeplant erwiesen (z.B. die Milliarden verschlingenden Atomkraftwerke). In einigen Fällen verzögert sich zudem die Fertigstellung. Die Weltwirtschaftskrise hat sich zu Beginn der 80er Jahre noch verschärft. Infolge fallender Rohstoffpreise für Soja, Kaffee, Zucker usw., schlechter Ernten und stagnierender ausländischer Nachfrage nach brasilianischen Fertigwaren nehmen die Exporteinnahmen Brasiliens, trotz rapid steigender Waffenexporte,¹⁾ weit geringer zu als erwartet,²⁾ während gleichzeitig steigende Nahrungsmittelimporte, die galoppierende Inflation (1982 ca. 100 %) und vor allem die hohen Zinszahlungen die brasilianische Leistungsbilanz belasten. Demzufolge erhöhte sich das Leistungsbilanzdefizit von 11 Mrd. Dollar im Jahr 1981 auf 14 1/2 Mrd. Dollar 1982 (4 1/2 % des BIP).³⁾

Mit rund 90 Mrd. Dollar Auslandsschulden ist Brasilien heute das am höchsten verschuldete Land der Welt. Der Schuldendienst verschlingt etwa 85 % der Exporteinnahmen. Ende 1982 konnte Brasilien aus eigener Kraft weder den fälligen Tilgungszahlungen noch den Zinszahlungen nachkommen. Allein die 1983 fälligen Zinszahlungen beliefen sich auf 12 Mrd. Dollar. Nur mit neuen Krediten in Milliardenhöhe war der Bankrott Brasiliens noch zu verhindern.⁴⁾ Angesichts der beispiellosen Verschuldungsspirale, in der sich Brasilien mittlerweile befand, machten jetzt jedoch die verunsicherten Bankiers ihr weiteres Engagement von der Einschaltung des IWF abhängig. Wie Mexiko war Brasilien

- 1) Brasilien ist inzwischen der größte Waffenexporteur der Dritten Welt.
- 2) 1982 gingen die Exporteinnahmen Brasiliens sogar um 13 %, von 23,3 Mrd. (1981) auf 20,2 Mrd. Dollar, zurück. Das war der erste nominale Rückgang seit 1967. Trotzdem ist die brasilianische Handelsbilanz noch immer positiv. Vgl.: IMF-Survey vom 21.3.83, S.92
- 3) Vgl.: IMF: World Economic Outlook 1983, S.99
Das Bruttoinlandsprodukt schrumpfte 1981 um 2 %.
- 4) 1982 konnte Brasilien nur 5 1/2 Mrd. Dollar seines Leistungsbilanzdefizites durch den Netto-Kapitalzufluß decken, so daß ein Zahlungsbilanzdefizit von fast 9 Mrd. zu verzeichnen war. Vgl.: IMF-Survey vom 21.3.83, S.92

folglich gezwungen, mit dem IWF ein Kreditabkommen auszuhandeln. Während die BIZ einen 1,45 Mrd. Dollar Überbrückungskredit gewährte und die Geschäftsbanken versprachen 4,4 Mrd. Dollar aufzubringen, genehmigte der IWF einen 4,2 Mrd. SZR-Kredit, der über drei Jahre hinweg in Raten an Brasilien ausgezahlt werden sollte.¹⁾

Der Preis, den Brasilien für das "Rettungspaket" zu zahlen hatte, war ein Dreijahresprogramm, das am 1. März 1983 in Kraft trat. Es sah für brasilianische Verhältnisse beispiellos harte Maßnahmen vor. So wurde der Cruzeiro von Jahresbeginn bis Mitte 83 29 Mal abgewertet - sein Wert fiel um über 130 % - und die staatlichen Weizen- und Benzinpreissubventionen drastisch gekürzt, so daß sich der Brotpreis sofort um 60 % und der Benzinpreis um 45 % erhöhte.²⁾

Außerdem ging die brasilianische Regierung in ihrer "Absichtserklärung" an den IWF die Verpflichtung ein, die Reallöhne zu reduzieren. Daher wollte sie ab dem 1. August 1983 nicht mehr, wie bisher üblich, die Löhne der unteren Lohngruppen automatisch jedes halbes Jahr entsprechend der offiziellen Inflationsrate anheben, was den Lohnempfängern die galoppierende Inflation einigermaßen erträglich machte, sondern nur noch um 80 % des Anstiegs der Verbraucherpreise.³⁾ Unter dem Eindruck gewaltiger Protestdemonstrationen und eines drohenden Generalstreikes lehnte der brasilianische Kongreß das "80 % Lohn-Preisindex" Gesetzesdekret jedoch ab.

1) Außerdem gewährten die Banken einen Zahlungsaufschub für Tilgungszahlungen in Höhe von 13 Mrd. Dollar und der IWF gestattete zusätzlich eine Ziehung unter der kompensatorischen Fazilität von 0,5 Mrd. SZR. Vgl.: IMF-Survey vom 7.3.83, S. 76

2) Vgl.: Newsweek vom 11.7.83, S. 35

3) Bislang galt ein differenzierter Inflationsausgleich, der die unteren Lohngruppen begünstigte. Wer beispielsweise bis 7 Mindestlöhne (1 Mindestlohn: ca. 100-120 DM) verdient, erhielt etwa 100 % des INPC (Nationaler Verbraucherindex), während diejenigen, die 15-20 Mindestlöhne verdienen, nur 50 % des INPC erhielten. Folglich hätten die Bezüher relativ hoher Löhne von dem neuen Lohn-Dekret (alle Lohnklassen werden einheitlich um 80 % des INPC angehoben) auf Kosten der ärmsten Lohnempfänger profitiert. Vgl.: Lateinamerika Nachrichten Nr. 118/119, S. 75ff.

Trotz der schmerzlichen Sparmaßnahmen wurde bereits nach wenigen Monaten deutlich, daß, anders als im Falle Mexikos, wesentliche Programm-Ziele für 1983 nicht zu erreichen waren: ¹⁾

	1982	Programm-Ziele für 83	Schätzungen für 83
Inflationsrate in %	99,7	85-90	170
Defizit des öffentlichen Sektors in % des BIP	16,9	8,8	13
Leistungsbilanzdefizit in % des BIP	4,5	2,2	2,8

Daraufhin hielt der IWF die zweite Rate des vereinbarten Milliardenkredites an Brasilien in Höhe von 411 Millionen Dollar zurück. Nun waren auch die Banken nicht mehr bereit, ihre Kreditzusagen einzuhalten. Sie folgten dem Beispiel des IWF und stoppten die Auszahlung eines Teilbetrages des 4,4 Mrd.Dollar Kredites.²⁾ Das brasilianische Militärregime reagierte auf die "Bestrafungsaktionen" des IWF und der Banken mit der Einstellung fälliger Schuldendienstzahlungen in Höhe von 2 Mrd.Dollar für staatlich verbürgte Kredite. Gleichzeitig nahm Planungsminister Deifim Neto jedoch Kontakte mit Bankiers und Vertretern der Industriestaaten (Pariser Club) auf, um weitere Umschuldungsvereinbarungen zu erreichen und verhandelte mit dem IWF über die Aufhebung der Kreditsperre und ein neues Programm mit weniger strengen Auflagen als das vorherige. Vieles sprach dafür, daß sich Gläubiger, IWF und brasilianisches Militärregime schließlich auf eine neue "Rettungsaktion" einigen würden. Das Militärregime hat sich bereits zu sehr auf eine kapita-

1) Vgl.: Newsweek vom 11.7.83, S.35, IMF:World Economic Outlook 83, S.99 und IMF-Survey vom 7.3.83, S.76 bzw. vom 21.3.83, S.93

2) Vgl.: Spiegel vom 13.6.83, S.134
Gleichzeitig weigerten sich westliche Ölgesellschaften, neues Rohöl ohne sofortige Barzahlung in das Land zu liefern, und die arabischen Öllieferländer kürzten das Zahlungsziel von 180 auf 60 Tage.

listische, weltmarktorientierte Entwicklungsstrategie eingelassen, als daß es, wie von der Opposition gefordert, mit der Finanzwelt und dem IWF brechen und den Schuldendienst gänzlich einstellen könnte. Andererseits ist Brasilien für den Westen ökonomisch und politisch zu wichtig, als daß IWF, Banken und Industrieländer nicht berücksichtigten müßten, daß zu strenge Auflagen nationalistische, antiwestliche Aufstände provozieren und die vor allem von Geschäftsleuten geschätzte innenpolitische Stabilität Brasiliens gefährden könnten.

Tatsächlich einigten sich die brasilianische Regierung und der IWF bereits im September 83 auf ein neues Programm, dessen Ziele allerdings nicht viel niedriger gesetzt sind als die des gescheiterten Programmes. So verpflichtete sich die Regierung beispielsweise bis Ende 84 die Inflationsrate auf 55 % (bis Ende 83 auf 152 %) zu senken und das Haushaltsdefizit auf Null (!) zu reduzieren.¹⁾ Aus Protest gegen

1) Vgl.: Newsweek vom 26.9.83, S.56

Auch in der neuen "Absichtserklärung" verpflichtete sich die Regierung, drastische Maßnahmen zur Reallohnsenkung durchzuführen. Aus diesem Grunde wurde dem Kongreß ein neues "Lohn-Dekret" vorgelegt (und von diesem diesmal gebilligt), demzufolge Löhne und Gehälter nur noch um durchschnittlich 87 % des Verbraucherpreisindex steigen dürfen und zwar nach Mindestlöhnen zugunsten der unteren Lohngruppen gestaffelt (siehe Tabelle unten). Nur wer bis zu 3 Mindestlöhne verdient soll 100 % erhalten. Allerdings werden auch die Bezieher niedrigster Löhne reale Einkommensverluste hinnehmen müssen, da der Anstieg des offiziellen Verbraucherpreisindex aus Berechnungsgründen weit niedriger als die tatsächliche Inflationsrate ist. Die eigentlichen Opfer des neuen Gesetzes werden freilich die Mittelklassen sein (6 bis 20 Mindestlöhne), die vom bras. "Wirtschaftswunder" der 60er und 70er Jahre profitieren konnten. Sie dürften in den nächsten Jahren rasch verarmen. Dagegen werden die Bezieher sehr hoher Einkommen (über 20 Mindestlöhne) kaum Einkommensverluste hinnehmen müssen, da sie ihre Löhne frei mit dem Arbeitgeber aushandeln können.

Anzahl der Mindestlöhne	Lohnerhöhungen in % des INPC	Anteil an der Gesamtheit der Lohnabhängigen	voraussichtlicher realer Lohnverlust in %
bis 3	100	67,2	11,8
4 - 5	92-95	16,2	bis 17,4
6 - 10	77-90	10,8	bis 25,2
11 - 20	58-75	4,2	bis 33,3
mehr	freie Verhandl.	1,5	-

Vgl.: Lateinamerika Nachrichten Nr.121, Dezember 83, S.44f.

diese strengen Auflagen trat der Präsident der brasilianischen Zentralbank, Carlos Langoni, zurück.¹⁾

Nachdem sich Regierung und IWF auf ein neues Sanierungsprogramm geeinigt hatten, wurden die verhängten Kreditsperren wieder aufgehoben und wurde der Weg frei für neue Abkommen zwischen Brasilien und den Geschäftsbanken bzw. Industriestaaten. Das ausgehandelte Finanzpaket besteht u.a. aus neuen Krediten der Geschäftsbanken in Höhe von 6,5 Mrd. Dollar, aus neuen öffentlichen Handelskrediten im Wert von 2,5 Mrd. Dollar und aus der Umschuldung von etwa 3,5 Mrd. Dollar durch den Pariser Club.²⁾

Ob Brasilien damit mehr als nur eine kurzfristige Verringerung seiner Finanzprobleme erreichen konnte, darf allerdings bezweifelt werden. Falls die Flaute der Weltkonjunktur anhält und die Realzinsen auf ihrem hohen Niveau verharren, dürfte das Land ohne mehrjähriges Moratorium oder einen teilweisen Schuldenerlaß schon bald wieder vor der Zahlungsunfähigkeit stehen, zumal der Widerstand von Oppositionsparteien und Gewerkschaften gegen die drastischen Austeritätsmaßnahmen des IWF-Programms in Brasilien sehr viel stärker als in Mexiko ist. Außerdem setzt die dauerhafte finanzielle Konsolidierung Brasiliens eine grundlegende Änderung des wirtschaftspolitischen Kurses voraus, da es nicht wieder dazu kommen darf, daß Milliarden geborgte Dollars in unrentable industrielle Großprojekte investiert werden, während gleichzeitig die Entwicklung der Landwirtschaft vernachlässigt wird.³⁾ Ein solcher Kurswechsel ist aber nicht in Sicht.

- 1) Langoni nannte das IWF-Programm "sozial pervers und wirtschaftlich wirkungslos". Vgl.: Spiegel vom 26.9.83, Nr.39, S.155
- 2) Vgl.: INF-Survey vom 5.12.83, S.384
Wie eng auch in der "Brasilien-Krise" der Kontakt zwischen IWF und Banken war, sieht man schon daran, daß de Larosière und William R. Rhodes, der Vorsitzende des Beratungskomitees der Geschäftsbanken für Brasilien, am selben Tag (26.9.1983) der Öffentlichkeit die Einigung über das neue Finanzpaket verkündeten. Vgl.: INF-Survey vom 10.10.1983, S.293
- 3) Beispielsweise wurden für den Bau des riesigen Wasserkraftwerkes Itaipu etwa 12 Milliarden Dollar aufgewendet, obwohl dessen Strom auf abschbare Zeit keine Abnehmer finden wird, während in Bewässerungsprojekte für den Nordosten, der immer wieder von Dürrekatastrophen heimgesucht wird, kaum investiert wurde, so daß sich in dieser Region Hunger und Elend in rasendem Tempo ausbreiten.
Vgl.: Spiegel vom 14.11.1983, Nr.46, S.161-178

2.5. Banken und IWF

Die Geschäftsbanken sehen - wie die Beispiele Mexiko und Brasilien zeigen - den IWF in der Rolle eines Polizisten oder Feuerwehrmannes, der bei Gefahr für ihre Auslandskredite und das internationale Finanzsystem eingreift und als "lender of last resort" für Entwicklungsländer in akuten Zahlungsschwierigkeiten fungiert. Für die Banken, die in der Regel ihre Kredite auflagenfrei vergeben und sich das höhere Risiko mit höheren Zinsen bezahlen lassen, ist dabei entscheidend, daß die zinsgünstigen Kredite des Fonds zum größten Teil an strenge Auflagen gebunden sind. Nur wenn das Schuldnerland wirtschaftspolitische Anpassungsmaßnahmen in Übereinstimmung mit dem IWF durchführt, kann es nach Ansicht der Bankiers seine Zahlungsfähigkeit nachhaltig verbessern.

Immer öfters ist sogar der Abschluß eines Bereitschaftsabkommens mit dem IWF als Bedingung in Verträgen zwischen privaten Kreditgebern und Entwicklungsländern enthalten.¹⁾ In einem solchen Abkommen sehen die Banken die einzige Garantie dafür, daß das betreffende Entwicklungsland auch in den nächsten Jahren zahlungsfähig sein wird.

Andererseits verlangt der IWF seit kurzem von den Banken die Zusicherung, daß sie bereit sind, einem Schuldnerland in Zahlungsschwierigkeiten neue Kredite in beträchtlicher Höhe zu gewähren und die alten Kredite umzuschulden, bevor er seinerseits bereit ist, mit dem Land ein Kreditabkommen abzuschließen. Auf diese Weise will der Fonds ver-

1) Vgl.: Sir Joseph Gold: Order in International Finance, the Promotion of the IMF Stand-By Arrangements and the Drafting of Private Loan Agreements, Pamphlet Series No.39, Washington 1982. Nach Gold bestehen private Kreditgeber deshalb auf Bereitschaftsabkommen, weil sie die Konditionalität des IWF betrachten als eine "assurance that the member has formulated a program that the Fund considers satisfying enough to justify support with its resources."

Einige Bankiers regten sogar eine Ko-Finanzierung von Zahlungsbilanzkrediten durch den Fonds und die Banken an. Der IWF hat dies bisher jedoch aus Sorge um seinen Neutralitäts-Status abgelehnt. Vgl.: J.D.Aronson: Money and Power, Banks and the World Monetary System, London 1977, S.166

hindern, daß die Banken sich an "Rettungsaktionen" finanziell nicht angemessen beteiligen oder die Finanzhilfe sogar ganz dem IWF überlassen und daher die großen Schuldner noch stärker als es augenblicklich schon der Fall ist auf die bekanntlich sehr knappen Fonds-Mittel zurückgreifen. Tabelle 33 zeigt, daß nur 10 Länder insgesamt mehr als 30 % der Quotensumme im Rahmen laufender Kreditabkommen in Anspruch nehmen.

Beim IWF hat man noch nicht das Verhalten der Geschäftsbanken in der Türkei-Krise vergessen:

Um den Staatsbankrott zu verhindern, hatte der IWF der Türkei 1978 ein hartes Sanierungsprogramm aufgezwungen und dieses mit Krediten in Milliardenhöhe unterstützt. Doch nachdem sich der IWF engagiert hatte, weigerten sich die Banken, ihre Kredite umzuschulden und neue Kredite zu vergeben. 1979 betrug der von den Banken bewirkte Nettokapitalabfluß aus der Türkei 340 Millionen Dollar.¹⁾ Nachdem die Rückzahlung ihrer Kredite gewährleistet war, überließen die Banken es den westlichen Regierungen und dem IWF, der Türkei die weiterhin notwendige Finanzhilfe zu leisten. Beim IWF war man über dieses Verhalten der Banken natürlich sehr verbittert:

" Die Banken haben viel zu viel geliehen, als die Dinge gut liefen, und jetzt zeigen sie keinen Funken Verantwortung. Der Währungsfonds kann doch nicht einfach zum Schuldeneintreiber der Banken gemacht werden - wir sind nicht in dieses Land gegangen, um ihnen einen guten Abgang zu verschaffen. " ²⁾

Wie die Beispiele Mexiko und Brasilien zeigen, können sich die Banken mittlerweile nicht mehr davor drücken, die vom IWF geforderten Beiträge - Umschuldungen und neue Kredite - zur Sanierung eines Schuldnerlandes zu leisten.³⁾

1) Vgl.: Financial Times vom 13.11.1980

2) Äußerung eines IWF-Mitarbeiters, zitiert nach:
Anthony Sampson: Die Geldverleiher...a.a.O., S.314
Zum Verhalten der Banken in der Türkei-Krise vgl.:
Frances Stewart/Arjun Sengupta: International Financial Corporation. A Framework for Change, Boulder, Colo., 1982, S.24f.

3) "Vielleicht mehr als jemals zuvor wurden die Banken ermutigt, sich in Ländern mit Fonds-unterstützten Programmen zu
(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

Tabelle 33 Die zehn größten Kreditabkommen zwischen IWF

und Mitgliedsländern unter den am 31.7.83

laufenden Bereitschafts- und Erweiterten Abkommen

Land	Beginn des Abkommens	Höhe des Kredits in Mrd.SZR
Argentinien	24.1.83	1,5
Chile	10.1.83	0,5
Südkorea	8.7.83	0,6
Rumänien	15.1.83	1,1
Jugoslawien	30.1.81	1,7
Brasilien	1.3.83	4,2
Indien	9.11.81	5,0
Mexiko	1.1.83	3,4
Pakistan	2.12.81	0,9
Peru	7. 6.82	0,7

19,6 (entspricht 32,3 %
der Quotengesamt-
summe in Höhe von
60,7 Mrd.SZR)

Quelle: eigene Zusammenstellung und Berechnungen anhand der Aufstellung in IMF-Survey vom 5.9.83, S.268 (vgl.Anhang).

(Fortsetzung der Fußnote 3) der vorhergehenden Seite)

engagieren. Zur vollständigen Finanzierung der Programme haben wir auf zusätzlichen Kreditzusagen der Banken bestanden. Je nach Berechnung haben die von Banken eingebrachten Mittel ein Vielfaches der Fondsmittel erreicht. Das Verhältnis betrug je nach Land zwischen 3:1 bis zu 10 oder sogar 20:1. Nehmen Sie nur die Neuausleihungen von Banken an Länder mit Stabilisierungsprogrammen kommen Sie zu der einen Relation, beziehen Sie Umschuldungen mit ein, ergibt sich ein Vielfaches davon."

(William B. Dale, Stellvertretender Geschäftsführender Direktor des Fonds, in einem Interview mit Finanzierung & Entwicklung. Vgl.: F. & E. Nr.1, März 1984, S.2)

Angesichts der seit 1982 merklich vorsichtigeren und restriktiveren Kreditvergabe-Politik der Geschäftsbanken ist der IWF als "Katalysator" für weitere private Kredite an Entwicklungsländer unentbehrlich geworden.

Man unterschätzt die Bedeutung des IWF für die Dritte Welt, wenn man diese Katalysator-Funktion nicht berücksichtigt, und nur die eigenen finanziellen Transaktionen des Fonds mit Entwicklungsländern betrachtet.¹⁾ Schon relativ bescheidene Fonds-Kredite können, sofern sie mit strengen Auflagen verbunden sind, größere private Kredite zur Folge haben. Die Mitarbeiter des IWF schätzen, daß auf jeden Dollar, den der Fonds in den letzten Jahren zur Unterstützung von Anpassungsprogrammen den Entwicklungsländern geborgt hat, die Banken noch vier weitere Dollar draufgelegt haben.²⁾

Im Zusammenhang mit seiner Katalysator-Funktion muß auch die Mitwirkung des IWF bei der Gründung der "Ditchley-Group" und eines internationalen Bankinstitutes ("Institute of International Finance") zur Koordinierung der Kreditvergabe an finanzschwache Staaten gesehen werden:

Zur "Ditchley-Group" haben sich ca. 40 Privatbanken aus den USA, Europa und Japan zusammengeschlossen, die alle größere Kredite an ausländische Staaten vergeben haben. Diese von der Chase Manhattan geleitete Gruppierung gründete im Januar 1983 ein internationales Bankinstitut, zu dessen Aufgaben es gehört, alle verfügbaren Informationen und Daten über die allgemeine Lage der Schuldnerländer zu sammeln, deren Wirtschaftspolitik zu bewerten und Kreditstilungspläne zu erstellen, wie das der IWF bereits für die staatlichen Kreditgeber tut. (Pariser Club).³⁾

1) 1974-80 finanzierten die Netto-Fonds Kredite lediglich ungefähr 4 % der gesamten Leistungsbilanzdefizite von nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländern. Vgl.: IMF-Survey vom 26.10.81, S.340

2) Vgl.: IMF: World Economic Outlook 1983, S.24

3) Vgl.: Nürnberger Nachrichten vom 30.10.82 und 12.1.83

Neben der Koordinierung der Banken-Kreditvergabe soll dieses Institut auch die Funktion eines Frühwarnsystems übernehmen, das rechtzeitig anzeigt, welche Staaten in Gefahr sind, zahlungsunfähig zu werden.

Während die Entwicklungsländer befürchten, daß mit der Gründung des Banken-Institutes der erste Schritt zur Bildung eines internationalen "Gläubigerkartells" getan wurde, erwartet der IWF, daß dieses Institut den Banken die Angst vor der Vergabe neuer Kredite an Entwicklungsländer weitgehend nehmen wird und damit die Gefahr des plötzlichen Versiegens der Kreditströme in die Dritte Welt nicht mehr so groß ist.¹⁾

Richard O'Brien faßt aus der Sicht eines Bankiers die unterschiedlichen Rollen und Verantwortlichkeiten des IWF und der Geschäftsbanken folgendermaßen zusammen:

" The banks in the past decade have been effectively increasing their international financing as a means of increasing their profits and the volume of business. The Fund, on the other hand, plays an international governmental role with respect to the international monetary system. It therefore has a responsibility to ensure that liquidity is provided to meet shortages and to ensure that financing is made available on the right conditions in order to maintain stability within the international financial system. " ²⁾

Auch Jacques de Larosière, der Geschäftsführende Direktor des IWF, sieht die große Bedeutung des Fonds im internationalen Finanzsystem darin, daß seine Finanzhilfe an wirtschafts-politische Auflagen gebunden ist und er daher als Katalysator wirken kann:

" The commercial banks will continue to play the major role in recycling and in the transfer of capital to the developing countries. But the Fund's role as a source of conditional financing will continue to be of great importance in the system"³⁾

1) Inzwischen gehören dem Institut 187 Banken aus 39 Ländern an. Etwa 80 % der gesamten Bankschulden der EL entfallen auf diese Banken. Vgl.: IMF-Survey vom 5.3.84, S.72

2) Richard O'Brien: Roles of the Euromarket and the IMF in Financing Developing Countries, in: Tony Killick(Hg.): Adjustment and Financing...a.a.O., S.143
O'Brien ist Chefökonom der Amex-Bank in London.

3) Jacques de Larosière, zitiert nach: IMF-Survey vom 21.6.1982, S.186

Wobei der Zweck der Konditionalität darin läge

" to ensure that the Fund's financial assistance is used to support economic policies that give assurance that a viable balance of payments position will be attained within a reasonable period of time. By supporting realistic adjustment policies the Fund can contribute to improving economic performance in the country concerned as well as in unlocking access to other external sources of capital." ¹⁾

Ohne die Aktivitäten des IWF hätten viele Entwicklungsländer in den letzten Jahren noch mehr an "Kreditwürdigkeit" eingebüßt und hätten die Geschäftsbanken ihre Kreditvergabe an die Dritte Welt noch stärker eingeschränkt, mit fatalen Folgen für das internationale Finanzsystem, den Welthandel und die Weltkonjunktur. So sehen es jedenfalls der IWF und die Banken. ²⁾

Die Katalysator-Funktion des IWF könnte allerdings wieder an Bedeutung verlieren, falls sich aufgrund eines nachhaltigen, weltweiten Wirtschaftsaufschwungs die finanzielle Lage der Entwicklungsländer spürbar verbessert (z.B. durch steigende Rohstoffpreise und fallende Zinsen) und die Geschäftsbanken, wie in der Vergangenheit, erneut freigiebig und ohne Zwischenschaltung des IWF umfangreiche Kredite an Entwicklungsländer, insbesondere an Schwellenländer, vergeben. Ein solcher Wirtschaftsaufschwung ist aber nicht in Sicht. Die Zukunftsaussichten der Entwicklungsländer sind düster. Auch in den nächsten Jahren werden drückende Verschuldungsprobleme und der drohende Verlust an Kreditwürdigkeit die meisten Entwicklungsländer dazu zwingen, mit dem IWF Anpassungsprogramme auszuhandeln.

Im nächsten Kapitel werden die Inhalte dieser Programme näher untersucht.

1) Jacques de Larosiére, zitiert nach IMF-Survey vom 19.7.82, S.212

2) Untersuchungen lassen allerdings den Schluß zu, daß im Falle der ärmsten EL selbst die Durchführung eines Fonds-Programms nicht zu einer spürbaren Verbesserung der Kreditwürdigkeit und einem merklichen zusätzlichen Kapitalzuflusses geführt hat. (Vgl.: 2.Bericht der Nord-Süd Kommission ...a.a.O., S.67)

3. Anpassungsprogramme des IWF

=====

3.1. Verfahren zur Erstellung eines Anpassungsprogrammes¹⁾

Für die Einleitung von Verhandlungen über ein Anpassungsprogramm der oberen Kredittranchen oder der Erweiterten Fazilität ist kein bestimmtes Verfahren vorgeschrieben. Im Rahmen der regelmäßigen Konsultationen gemäß Artikel IV oder während anderer Kontakte können die Behörden eines Mitgliedslandes, falls Zahlungsbilanzprobleme bestehen, den Fonds um Hilfe bei der Erstellung eines Anpassungsprogrammes bitten, das durch Fonds-Mittel unterstützt werden soll.

Häufig ist es allerdings der Fonds selbst, der ein Land drängt, mit ihm ein geeignetes Programm auszuhandeln. In der ersten Richtlinie zur Auflagenpolitik vom März 1979 wird der Fonds aufgefordert, die Mitglieder zu ermutigen frühzeitig in Verhandlungen über Programme einzutreten (vgl. Text im Anhang).

Dieser Richtlinie liegt die Ansicht zugrunde, daß je länger ein Land seine Zahlungsbilanzprobleme ungelöst vor sich herschiebt, desto einschneidender später die notwendigen Korrekturmaßnahmen ausfallen und desto strenger folglich auch die Auflagen sein müssen, mit denen die Fonds-Mittel verbunden sind:

" Auflagen können selbstverständlich den Ländern Schwierigkeiten bereiten, selbst dann, wenn die vorgeschlagenen Anpassungsmaßnahmen sowieso nicht zu umgehen wären. Manchmal wären die Schwierigkeiten weniger groß, wenn sich die Mitglieder früher an den Fonds gewandt hätten und nicht erst dann, wenn die Situation sich so weit verschlimmert hat, daß sie drastische Maßnahmen erfordert. " ²⁾

1) Vgl.: Andrew Crockett: Aspekte der Inanspruchnahme von Fondsmitteln, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.2, Juni 1982, S.11ff. Crockett ist Berater der Nahost-Abteilung des IWF

2) IWF: Jahresbericht 1978, S.68

Der Wunsch eines Mitgliedes nach einem Kreditabkommen wird umgehend an den Geschäftsführenden Direktor des Fonds weitergeleitet. Aufgrund dieser Bitte erstellt ein Mitarbeiterstab des IWF ein umfassendes Papier über die wirtschaftliche Lage und die erforderlichen Anpassungsmaßnahmen. Stimmt der Inhalt dieses Papiers nach Ansicht des Geschäftsführenden Direktors mit den Richtlinien des Exekutivrates überein, reist das Mitarbeiterteam, "Mission" genannt, zu Verhandlungen in das betreffende Land, wobei der Stab den Instruktionen des Papiers zu folgen hat. Die Mission setzt sich in der Regel aus fünf Ökonomen zusammen. Neben Mitarbeitern der entsprechenden Regionalabteilung besteht sie aus einem Ökonomen der Abteilung für Zahlungs- und Handelsbeziehungen sowie aus einem Angehörigen der fiskalpolitischen Abteilung. Neuerdings gehört meistens auch ein Mitarbeiter der Weltbank der Mission an. Da viele Programme eine Laufzeit von mehreren Jahren haben, z.B. die Dreijahres-Programme im Rahmen von Erweiterten Abkommen, will man durch Einbeziehung der Weltbank sicherstellen, daß tiefgreifende, strukturelle Anpassungsmaßnahmen im Einklang mit den längerfristigen Entwicklungszielen (z.B. Export-Diversifikation) des betreffenden Entwicklungslandes stehen.

Während der Verhandlungen hat die Mission im Rahmen der Instruktionen einen gewissen Handlungsspielraum und kann auf neueste Informationen oder Vorschläge der Regierung des jeweiligen Landes reagieren.

Falls die Verhandlungen nicht wegen grundlegender Meinungsverschiedenheiten unterbrochen werden, dauern sie gewöhnlich zwei bis drei Wochen. Ist schließlich ein Konsens über die Programminhalte erreicht, hilft das Mitarbeiterteam des Fonds der Regierung bei der Abfassung der "Absichtserklärung" ("letter of intent"), adressiert an den Geschäftsführenden Direktor, die während der Programmlaufzeit anvisierten

wirtschaftspolitischen Ziele und Maßnahmen zur Verbesserung der Zahlungsbilanzsituation darlegt und die formale Bitte enthält, zur Unterstützung dieser Politik Mittel des Fonds in Anspruch nehmen zu dürfen.¹⁾ Diese unilaterale Absichtserklärung soll die vereinbarten einschneidenden Maßnahmen als von der jeweiligen Regierung aus eigener Initiative beschlossene Schritte erscheinen lassen.

Billigt der Geschäftsführende Direktor das vorgelegte Programm, diskutiert das Exekutivdirektorium über den Antrag des Mitgliedes. Im allgemeinen folgt es der Empfehlung der Geschäftsführenden Direktors, dem Land die gewünschten Mittel zur Verfügung zu stellen, worauf der Fonds diesem umgehend die Bewilligung des Bereitschaftsabkommens (bzw. des Erweiterten Abkommens) mitteilt.²⁾

-
- 1) Eine Absichtserklärung beginnt gewöhnlich folgendermaßen:
" I intend to observe these objectives and policies, and I request the use of your resources in support of them."
Sie trägt die Unterschrift des Finanzministers und/oder des Zentralbankgouverneurs

Vgl.: Joseph Gold: The Legal Character of the Stand-By Arrangements and why it matters, Pamphlet Series No 35, Washington, D.C. 1980, S. 19

- 2) Die Antwort des Fonds enthält den Hinweis, daß die Mittel nur bei Erfüllung der im Abkommen festgelegten Leistungskriterien ohne Unterbrechung und Neuverhandlungen ausbezahlt werden:

" I have decided to make my resources available to you in support of your objectives if and as long as you are observing the performance criteria that are established as the basis on which you may engage in transactions. "

Vgl.: Joseph Gold: The Legal Character...a.a.O., S. 19
In der dritten Richtlinie zur Auflagenpolitik von 1979 wird darauf hingewiesen, daß Bereitschaftsabkommen keine internationalen Verträge sind, und deshalb die in Verträgen üblichen Sprachregelungen zu vermeiden sind. Auch werden keine Unterschriften und Dokumente, in der Art wie es bei Verträgen die Regel ist, ausgetauscht. Dadurch soll die Regierung des Schuldnerlandes vor dem Vorwurf geschützt werden, sie habe wichtige nationale Politikbereiche der Autorität des IWF unterworfen, oder sie sei internationalen Verpflichtungen nicht nachgekommen, wenn sie die Ziele des Fonds-Programmes nicht erreichen konnte.

Zu den rechtlichen Aspekten von Bereitschaftsabkommen vgl.: Joseph Gold: The Legal Character...a.a.O.

Zu Konzeption und Geschichte der Bereitschaftsabkommen vgl.: E.G. Spitzer: Stand-By Arrangements: Purposes and Form, in:

The IMF 1945-1965, Vol. II: Analysis, Kap. 20, S. 468-491

M.G. de Vries: The IMF 1966-1971, Vol. I: Narrative, Washington 1976

3.2. Die wirtschaftspolitische Grundkonzeption des IWF

Bevor wir uns mit den Inhalten der Fonds-Programme beschäftigen ist es sinnvoll aufzuzeigen, welche wirtschaftspolitische Konzeption der IWF favorisiert und welche Art von Anpassungsmaßnahmen er sowohl Entwicklungsländern als auch Industrieländern empfiehlt um mit den Problemen fertig zu werden, die sich aus den Strukturveränderungen in der Weltwirtschaft ergeben.

Nicht verwundern kann es, daß der IWF nur Maßnahmen begrüßt, die den freien Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr nicht beeinträchtigen. Schließlich ist er gegründet worden, um die Expansion des Welthandels zu fördern (Artikel I der IWF-Statuten). Der IWF geht davon aus, "daß freier Handel und spontane internationale Arbeitsteilung das Welteinkommen maximieren." ¹⁾ In keinem Fonds-Jahresbericht und in keiner Stellungnahme führender Fonds-Mitarbeiter fehlt die Warnung vor protektionistischen Interventionen des Staates. Den Regierungen der Industrieländer wird nahegelegt, den Forderungen nach Handelsbeschränkungen zur Arbeitsplatzsicherung nicht nachzugeben. Nach Ansicht Jacques de Larosières sind die Industriestaaten gut beraten, wenn sie sich dem beschleunigten internationalen Strukturwandel anpassen:

" Internationaler Handel bringt allen Ländern Vorteile. Kurzfristig können sich jedoch für international nicht wettbewerbsfähige Branchen Schwierigkeiten ergeben. Die Neigung der Regierungen hier einzugreifen und diese 'fußkranken' Industrien zu subventionieren, verhindert eine wirksame Anpassung in den Industrieländern....Eine derartige, kurzsichtige Politik, die oft hohe öffentliche Ausgaben nach sich zieht, ist nicht der richtige Weg zur Sicherung der Arbeitsplätze. Sie behindert die Leistungsfähigkeit und den Strukturwandel der Wirtschaft, beides

1) Ulrich Stiehler: Zur Reform des IWF, in: Handbuch für internationale Zusammenarbeit, Nr. III A 1505-A 1506, S. 1

Voraussetzungen für ein gesundes und dauerhaftes Wirtschaftswachstum und einen hohen Beschäftigungsstand. " 1)

Der Fonds sieht durch protektionistische Maßnahmen der Industrieländer vor allem die exportorientierte Industrialisierung in den Entwicklungsländern gefährdet:

Er weist in seinen Veröffentlichungen darauf hin, daß diejenigen nicht-Ülexportierenden Entwicklungsländer ihre Weltmarktanteile steigern konnten, die in einem beträchtlichen Umfange Fertiggüter exportieren ("major exporters of manufacturers") und inzwischen eine relativ diversifizierte Exportstruktur haben.²⁾ Weitere Exporterfolge dieser Entwicklungsländer-Gruppe im Rahmen der neuen internationalen

Arbeitsteilung wären kaum noch möglich, wenn sich der Protektionismus in den Industriestaaten durchsetzen würde:

" Two aspects of protectionism are worthy of particular attention. First it has strongly negativ implications for productivity, since foreign trade and international specialization are among the important productivity-boosting mechanisms, and second it has highly undesirable implications for the developing countries, many of which are in position to participate in internationally oriented specialization of manufacturing activities if they are not shut out of markets in the industrial countries by artificial restrictions." 3)

Abgelehnt werden vom IWF auch geld- und fiskalpolitische Maßnahmen, die darauf abzielen, über eine gesamtwirtschaftliche Nachfrageerhöhung die Massenarbeitslosigkeit zu bekämpfen (Zinssenkungen, Erhöhung der Staatsausgaben).

Eine solche Wirtschaftspolitik, so prophezeite der IWF-Mitarbeiterstab im "World Economic Outlook 1982", würde in den Industriestaaten allenfalls kurzfristige Erfolge aufweisen können, mittelfristig aber niedrige Wachstumsraten und hohe Inflationsraten zur Folge haben. 4)

1) Aus einer Rede de Larosières, gehalten während eines Symposiums des europäischen Management Forums am 30.1. 82 in Davos, zit. nach Finanzierung & Entwicklung, Nr1, März 82, S.4

2) Vgl.: World Economic Outlook 1982, S.60ff.

3) World Economic Outlook 1982, S.35

4) Der IWF-Stab prognostiziert als Ergebnis einer solchen nachfrageorientierten Politik (im Bericht Szenario B) nur eine durchschnittliche jährliche Wachstumsrate von 2% und eine Inflationsrate von durchschnittlich 8 1/2 % in den IL im Zeitraum 1984-86 (vgl.: World Economic Outlook 1982, S.19ff.).

Statt protektionistische Eingriffe und Maßnahmen zur Ankurbelung der Nachfrage fordert der IWF eine Wirtschaftspolitik, die das Angebot stimuliert und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft verbessert. Nötig seien die Beibehaltung der restriktiven Geldpolitik zwecks Inflationsbekämpfung, die Schaffung steuerlicher Anreize für private Investitionen und der Abbau öffentlicher Schulden durch Kürzung der konsumptiven Staatsausgaben (z.B. Sozialleistungen). Mit Nachdruck wird außerdem eine "maßvolle" Lohnpolitik von den Regierungen und vor allem von den Gewerkschaften verlangt. Der Spielraum für Lohnerhöhungen sei aufgrund der Ölpreiserhöhungen und des Rückgangs der Unternehmergewinne geringer geworden:

" Die Wiederherstellung angemessener Gewinnspannen - um Anreize und Möglichkeiten für ein Wachstum zu schaffen - erfordert eindeutig, daß der Zuwachs der Reallöhne für einige Zeit unter dem Produktivitätswachstum gehalten wird. Ein besonderes Problem taucht in den Ländern auf - und davon gibt es viele - deren Löhne - entweder formal oder informal - indexgebunden sind. Systeme dieser Art sind nur schwer wieder zu beseitigen. " ¹⁾

Regierungen und Gewerkschaften, die der vom IWF propagierten Politik folgen, stellen die Fonds-Mitarbeiter auf mittlere Sicht ein beachtliches nicht-inflationäres Wachstum in Aussicht. ²⁾

Nicht nur den Industriestaaten sondern auch Entwicklungsländern, die mit hohen Zahlungsbilanzdefiziten und ernsten Verschuldungsproblemen zu kämpfen haben, empfiehlt der IWF Anpassungsmaßnahmen, die der neoliberalen-monetaristischen Wirtschaftstheorie entsprechen. ³⁾

Die Rolle des Staates in der Wirtschaft müsse beschränkt und

1) Larosière: Vortrag in Davos, ...a.a.O., S.4

2) Die IWF-Mitarbeiter prognostizieren den Industriestaaten für diesen Fall (Szenario A) ein durchschnittliches jährliches Wachstum von etwas über 3 % in den Jahren 1984-86 und eine Inflationsrate von ca.5 % im Jahr 1986. Vgl.: World Economic Outlook 1982, S.19

3) Vgl.: World Economic Outlook 1982, S.21ff.

ein günstiges Klima für ausländische private Investitionen und Finanzierungsmittel geschaffen werden. Ausländische Direktinvestitionen könnten den notwendigen strukturellen Anpassungsprozeß beschleunigen, die technologische Basis der Entwicklungsländer erweitern und deren Arbeitslosenproblem mildern.¹⁾

Die Industriestaaten wiederum könnten den Entwicklungsländern bei der Bewältigung ihrer Schwierigkeiten helfen, indem sie einerseits mehr Entwicklungshilfe leisten und andererseits den privaten Kapitalabfluß stärker als bisher begünstigen:

" Um den Entwicklungsländern bei der Finanzierung ihres außenwirtschaftlichen Defizites behilflich zu sein, sollten Industrieländer in einer starken Leistungsbilanzposition alles unternehmen, um ihre Stellung als Kapitalexporteur zu verbessern. Dazu muß insbesondere gehören, daß sie für einen größeren stabilisierenden Abfluß privaten Kapitals sorgen; dies wird zwangsläufig Zeit brauchen, kann aber durch zusätzliche staatliche Maßnahmen zur Förderung von Kapitalabflüssen beeinflußt werden, und zwar sowohl unmittelbar, als auch durch Änderungen institutioneller Regelungen und Usancen im privaten Sektor. " 2)

Mittelfristig würdennach Ansicht des IWF die Entwicklungsländer mit einer liberalen, weltmarktoffenen Wirtschaftspolitik in der Lage sein, über steigende Exporte, vor allem im Rahmen der neuen internationalen Arbeitsteilung, von einem nicht-inflationären Wachstum in den Industriestaaten zu profitieren. 3)

-
- 1) "Direct investment has the advantage that it is tied to productive capital formation and forms part of a package that includes the transfer of technology and skills. More rapid growth of direct investment, especially in the non-oil developing countries, could well prove a potentially powerful instrument for carrying out the structural adjustments that these countries require, as well as for alleviating the serious problems of unemployment they face." (de Larosière, zitiert nach IMF-Survey vom 11.7.83, S.196)
 - 2) IWF: Jahresbericht 1979 (deutsche Ausgabe), S.30
 - 3) Insbesondere die Gruppe "major exporters of manufacturers", so prognostiziert der IWF, wäre mit dieser Politik unter Szenario A in der Lage ihre Schuldendienstquoten im Zeitraum 82-86 beträchtlich zu verringern (unter die Höhe des Jahres 1972). Vgl.: World Economic Outlook 1982, S.22

3.3. Maßnahmenkatalog des IWF 1)

In den Richtlinien zur Auflagenpolitik von 1979 wird gefordert, daß der Fonds bei Verhandlungen die sozialen und politischen Ziele, die ökonomischen Prioritäten sowie die besonderen Umstände, einschließlich der Ursachen der Zahlungsbilanzprobleme des betreffenden Landes, berücksichtigt (Richtlinie 4). Dennoch kommt es in Diskussionen zwischen IWF und Entwicklungsländern nicht selten zu heftigen Kontroversen. Auch Entwicklungsländer bestreiten natürlich nicht, daß das außenwirtschaftliche Gleichgewicht wiederhergestellt werden muß. Meinungsverschiedenheiten bestehen aber in der Frage, welche wirtschaftspolitischen Maßnahmen dazu erforderlich sind, wie einschneidend sie sein müssen und wie sie sich im ökonomischen, sozialen und politischen Bereich auswirken (vor allem hinsichtlich Wachstum und Beschäftigungsstand). Unterschiedlich eingeschätzt wird häufig bereits die erforderliche Zahlungsbilanzverbesserung:

Bei Entwicklungsländern besteht der Fonds in der Regel nicht darauf, daß eine ausgeglichene oder gar positive Leistungsbilanz erreicht wird. Eine angemessene Zahlungsbilanzposition ist für ihn schon dann gegeben, wenn das verbleibende Leistungsbilanzdefizit durch Kapitalzufluß in einer Höhe gedeckt werden kann, die mit der Verschuldungskapazität des betreffenden Landes in Einklang steht, d.h. mit dessen Fähigkeit den Schuldendienstverpflichtungen aus eigener Kraft nachkommen zu können:

1) Vgl. zu den Inhalten von IWF-Programmen:

- Manuel Guitián: Fund Conditionality, Evolution of Principles and Practices, Pamphlet Series No.38, Washington 1981
 Manuel Guitián: Economic Management and IMF Conditionality, in: Killick(Hg.): Adjustment and Financing...a.a.O., S.73-104
 Andrew Crockett: Aspekte der Inanspruchnahme von Fondsmitteln, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.2, Juni82, S.10ff.
 Tony Killick: IMF-Stabilization Programmes, Overseas Development Institute Working Paper No.6, London 1981
 Tony Killick/Mary Sutton: Disequilibria, Financing, and Adjustment in Developing Countries, in: Killick(Hg.): Adjustment and Financing...a.a.O., S.48-72
 Hans-Bernd Schäfer: Die Bereitschaftsabkommen des IWF in der Kritik, in: Gefährdete Weltfinanzen...a.a.O., S.21-248
 Bruno Bekolo-Che: Les Mesures de 'stabilisation' du FMI et déséquilibre extérieur dans les pays en voie de développement, in: Présence Africaine, No 2, Paris 1979, S.13-28

" For developing countries, a viable balance of payments typically means a current account deficit that can be financed, on a sustainable basis, by net capital inflows on terms that are compatible with the development and growth prospects of the country and, therefore, with its debt-carrying capacity. " 1)

Über die noch tragbare Höhe des Leistungsbilanzdefizits und der Auslandverschuldung gehen die Ansichten jedoch im allgemeinen weit auseinander, da bei der Schätzung der Verschuldungskapazität eine Vielzahl von Bestimmungsfaktoren zu berücksichtigen sind, die nicht genau vorausgesagt werden können. Abhängig ist die Verschuldungskapazität u.a. von der Entwicklung der Weltwirtschaft, des internationalen Zinsniveaus und der Exporteinnahmen sowie von der Verfügbarkeit internationaler Kredite. Schwer zu beantworten ist in diesem Zusammenhang vor allem die Frage, bis zu welcher Höhe im Ausland geborgte Ressourcen produktiv eingesetzt werden können und ob das Land seine Wachstums- und Exportziele erreichen kann. So beurteilen Entwicklungsländer nicht selten ihre Exportchancen positiver als der Fonds, oder versuchen mit dem Hinweis auf ihre vergleichsweise hohe Spar- und Investitionsquote eine höhere Verschuldung zu rechtfertigen.

Entwicklungsländer widersetzen sich schmerzhaften Anpassungsmaßnahmen oft auch mit dem Argument, ihre Zahlungsbilanzprobleme hätten externe Ursachen (Weltwirtschaftskrise, Verschlechterung der terms of trade, Protektionismus der Industrieländer) und seien nicht Ergebnis einer verfehlten Wirtschaftspolitik. Dagegen steht der Fonds auf dem Standpunkt, daß bei großen, nicht-temporären Zahlungsbilanzproblemen drastische Anpassungsmaßnahmen notwendig seien, ganz gleich ob die Zahlungsschwierigkeiten internen (Übermäßiger Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage) oder externen Ursprungs sind, da sonst das kreditnehmende

1) Manuel Guitián: Fund Conditionality...a.a.O., S.3

Gutián ist Chef-Berater der Währungs- und Handelsabteilung des IWF.

Beträgt z.B. das Leistungsbilanzdefizit 8 % des BIP und schätzt der Fonds das durch Kredite finanzierbare Defizit auf 2 %, so verlangt er bei einem Dreijahresprogramm eine jährliche Anpassung um 2 %.

Land in noch größere finanzielle Schwierigkeiten geriete, wenn die Möglichkeiten des Rückgriffs auf die stark begrenzten Fondsmittel erschöpft sind.¹⁾

Inwieweit sich der Fonds mit seinen Vorstellungen in den Verhandlungen durchsetzen kann, hängt von der "bargaining power" des jeweiligen Landes ab. Arme Entwicklungsländer ("low-income countries"), die nur sehr begrenzt in der Lage sind, private ausländische Finanzierungsquellen anzuzapfen und deren Bankrott keine schwerwiegenden Folgen für die Weltwirtschaft hätte, können es sich viel weniger als sogenannte Schwellenländer leisten, Verhandlungen mit dem IWF notfalls scheitern zu lassen (siehe z.B. Jamaika). Allerdings haben die Beispiele Mexiko und Brasilien gezeigt, daß inzwischen auch Entwicklungsländer mit erheblicher weltwirtschaftlicher Bedeutung aufgrund von Überschuldung und stagnierenden Wirtschaftswachstum um ihre Kreditwürdigkeit bangen müssen, falls sie kein Abkommen mit dem IWF vorweisen können.

Die Maßnahmen, die der Fonds im allgemeinen in Anpassungsprogrammen unterbringen will, lassen sich in zwei, jedoch nicht klar zu trennende, Gruppen einteilen:

- Maßnahmen zur Steuerung der Gesamtnachfrage und zur Veränderung der Nachfragestruktur.
- Maßnahmen zur Steigerung des Angebots, insbesondere von Exportgütern.

3.3.1. Maßnahmen zur Steuerung der Gesamtnachfrage und zur Veränderung der Nachfragestruktur

Ein wesentlicher Grund für die ökonomischen Schwierigkeiten der Entwicklungsländer ist nach Auffassung des IWF der zu starke Anstieg der Nachfrage. Die Gesamtnachfrage stimme häufig mit den Angebotsmöglichkeiten der jeweiligen Volkswirtschaft nicht mehr überein. In vielen Entwicklungsländern

1) Vgl. Andrew Crockett...a.a.O., S. 11

würde eine expansive Finanzpolitik betrieben, welche die Inflation anheize, die Importe kräftig ansteigen lasse und die Wettbewerbsfähigkeit des Exportsektors schwäche. Höhere Leistungsbilanzdefizite seiendie zwangsläufige Folge.¹⁾ Geld- und fiskalpolitische Maßnahmen zur Nachfragedämpfung sind deshalb wichtige Bestandteile von Anpassungsprogrammen. Die Behörden des betreffenden Landes verpflichten sich, ihr geldpolitisches Instrumentarium zur Einhaltung der vereinbarten Obergrenzen für die inländische Kreditexpansion und die Inflationsrate einzusetzen (z.B. Erhöhung der Leitzinsen) sowie die festgesetzte Obergrenze für neue Auslandskredite nicht zu überschreiten.²⁾

Im fiskalpolitischen Bereich sind neben steuerlichen Maßnahmen - vor allem Erhöhung indirekter Verbrauchssteuern - Kürzungen der Staatsausgaben vorgesehen. Auf diese Weise soll das Haushaltsdefizit so weit abgebaut werden, daß die zur Finanzierung des verbleibenden Defizits notwendige Staatsverschuldung die für den privaten Sektor verfügbaren Kredite nicht Übermäßig einschränkt. Dabei zielt der Fonds in erster Linie auf Kürzungen der konsumptiven Ausgaben ab (z.B. Beamtengehälter und Ausgaben für öffentliche Dienstleistungen bzw. Sozialleistungen). Investitionsausgaben sollen dagegen weitgehend verschont bleiben, da diese die längerfristigen Wachstumschancen positiv beeinflussen: "...it is a matter of concern whether an adjustment in aggregate demand in general or in the fiscal position in particular is brought about by curtailing consumption or (total or public sector) investment. Given the importance of productive investment for the future performance of the

1) "Many countries have been unduly lax in their financial policies, thus compounding the problems arising externally. For example, half the non-oil developing countries had budget deficits of 6 per cent of GDP (gross domestic product) or more in 1981, about double the level of the average deficit in the mid-1970s. In many cases, rising budget deficits are financed through domestic monetary expansion. And the resulting increase in demand pressures causes domestic inflation to accelerate and the external deficit to widen." (Jacques de Larosière in IMF-Survey vom 19.7.1982, S.211)

2) Die Regierung versucht natürlich in der Regel, aus Sorge um ihre unmittelbaren Wachstums- und Beschäftigungsziele, dem Fonds möglichst hohe Obergrenzen abzurufen.

economy, the question may be raised as to whether an adjustment made through reductions in investment is an appropriate strategy; the restoration of short-term financial balance to an economy (a proximate objective of demand management) needs to be attained by means that do not jeopardize its medium-to-long term growth prospects (which are an ultimate goal of economic policy.) " 1)

Zentraler Bestandteil nahezu aller Programme sind außerdem wechsellkurspolitische Maßnahmen:

Durch kontinuierliche Abwertungen der im allgemeinen überbewerteten einheimischen Währung sollen nicht nur Nachfrage-dämpfungseffekte erzielt werden, sondern soll auch über eine Veränderung der relativen Preise eine Veränderung der Nachfragestruktur erreicht werden: Da eine Abwertung Importgüter verteuert, Lohnkosten und die Preise für inländische Vorprodukte aber relativ verringert, erwartet man von einer kräftigen Abwertung eine Nachfrageverschiebung zugunsten einheimischer Güter ("expenditure-switching effect") und eine Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Volkswirtschaft. 2)

1) Manuel Guitián: Fund Conditionality...a.a.O., S.34ff.

2) Da sich Ausgabenkürzungen und restriktive geldpolitische Maßnahmen zumindest kurzfristig negativ auf Wachstum und Beschäftigung auswirken, erhofft sich der Fonds von einer Veränderung der Nachfragestruktur infolge von Abwertungen vor allem eine Stimulierung der Produktion für den Export und damit eine Milderung des Wachstumsrückgangs der Volkswirtschaft:

"...the required reduction in real expenditures may involve some sacrifice in growth, particularly when growth rates have been pushed in preceding years beyond reasonable sustainable levels...The cost to output that the restraint of domestic demand may entail can be offset by switching resources to meet a potential external demand. "

Subimal Mookerjee: Countries Tackling Payments Imbalances Often Need a Medium-Term Adjustment Strategy, in: IMF-Survey vom 30.8.82, S.276

Mookerjee ist Stellvertretender Direktor der Abteilung für Zahlungs- und Handelsbeziehungen des IWF.

Vgl. auch:

Karim Nashashibi: Abwertung in EL: die schwierige Entscheidung, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, März 83, S.14-17

IMF: Interest Rate Policies in Developing Countries, Washington, D.C. 1983, Occasional Paper No 22

Darüber hinaus erhofft sich der Fonds bereits von der Ankündigung einer Abwertung eine Stärkung der Kreditwürdigkeit und eine Förderung des privaten Kapitalzuflusses:

" However, in certain instances, the 'announcement effect' of a depreciation may help to promote a rapid revival of external confidence in the economy and may contribute to increased availability of financing and a rise in capital flows. In particular, the development of importsubstitution and export-oriented industries may lead to an inflow of direct investment. From this viewpoint, the role of the exchange rate in promoting an adjustment of the overall balance of payments may be of a central importance. " 1)

3.3.2. Maßnahmen zur Steigerung des Angebots

Wirtschaftspolitische Maßnahmen beeinflussen im unterschiedlichen Ausmaß sowohl die Gesamtnachfrage als auch das Angebot einer Volkswirtschaft. So betont der Fonds denn auch, daß nachfragedämpfende Maßnahmen immer auch der Stimulierung des Angebots dienen sollen, indem zum Beispiel durch eine Anhebung der inländischen Zinssätze über die Inflationsrate die Kapitalflucht gebremst und das einheimische Sparen gefördert wird.²⁾ Doch ist der IMF mittlerweile zu der Überzeugung gelangt, daß sich mit Nachfragesteuerung allein die wirtschaftliche Lage der meisten Entwicklungsländer nicht nachhaltig verbessern läßt, da ohne primär angebotsorientierte Maßnahmen eine wegen des Ausmaßes der Zahlungsbilanzungleichgewichte und deren strukturellen Charakters dringend erforderliche massive Steigerung von Quantität und Qualität (Effizienz) der produktiven Investitionen nicht zu erreichen sei. Demzufolge legt der Fonds seit einigen Jahren in seinen Programmen ein zunehmendes Gewicht auf angebotsorientierte

1) Donald J. Donovan: Real Responses Associated with Exchange Rate Action in Selected Upper Credit Tranche Stabilization Programs, in: Staff Papers, Vol. 28, No.4, Dez.1981, S.702

2) Vgl.: Guitian..., a.a.O., S.26

Maßnahmen, die direkt darauf abzielen, mittel- und langfristig das Produktionspotential - insbesondere das des Exportsektors - zu stärken¹⁾ und damit die Schuldendienstfähigkeit der Volkswirtschaft zu verbessern "so daß ein höherer Zustrom an externen Ressourcen möglich wird." ²⁾ Dabei geht es ihm zuallererst darum, "daß die Verfügbarkeit der benötigten Importe sichergestellt wird, die inländische Industrie (durch Abbau von Importkontrollen) einem verstärkten Wettbewerb ausgesetzt wird und die inländischen Ressourcen auf die Produktion solcher Güter konzentriert werden, bei denen das Land einen komparativen Vorteil aufweist. " ³⁾

Zur Verbesserung der Ressourcenallokation fordert der IWF außerdem die in vielen Entwicklungsländern vor allem aus sozialen Gründen üblichen Preisregulierungen und Preiskontrollen (z.B. Höchstpreise) aufzuheben oder zumindest einzuschränken bzw. flexibler zu handhaben und generell staatliche, planerische Eingriffe in den Marktprozeß (z.B. Subventionen an Staatsbetriebe) zurückzudrängen. Um Spareffekte zu erzielen und die lokale Produktion zu stimulieren verlangt er häufig die Anhebung der Verbraucherpreise für Energie und Nahrungsmittel auf Weltmarktniveau. Darüber hinaus erwartet der Fonds von der betreffenden Regierung Maßnahmen zur Beseitigung der "Starrheit" der Löhne nach unten (z.B. durch Aufhebung der Indexierung der Lohnerhöhungen an die Inflationsrate oder Senkung der Mindestlöhne), damit ein den Knappheitsverhältnissen entsprechendes "Faktor"-Einsatzverhältnis von Kapital und Arbeit hergestellt werden könne und es möglich werde, den wichtigsten "komparativen Vorteil" der Entwicklungsländer - billige Arbeitskräfte - im Rahmen der neuen internationalen Arbeitsteilung voll auszunutzen.⁴⁾

- 1) Mit Einführung der Mehrjahres-Programme hat sich der Spielraum für angebotsorientierte Maßnahmen, die sich oft erst nach einigen Jahren positiv auf die Zahlungsbilanz auswirken können, entscheidend vergrößert.
- 2) Andrew Crockett: Aspekte der Inanspruchnahme von Fondsmitteln, ...a.a.O., S.13
Crockett ist Berater in der Nahost-Abteilung des IWF
- 3) Crockett: Aspekte...a.a.O., S.13
- 4) Da der IWF meistens das Lohnniveau in EL als im Verhältnis zur Arbeitsproduktivität überhöht betrachtet, erwartet er von einer Senkung der Lohnquote mittelfristig eine Steigerung der privaten produktiven Investitionen.

Wo Änderungen in der Entwicklungspolitik vorgeschlagen werden, zielen sie oft darauf ab, die Zahl großer Industrieprojekte mit langen Ausreifungszeiten, die im allgemeinen stark von importierten Kapitalgütern und Zwischenprodukten abhängen, abzubauen und "stärkeres Gewicht auf die Landwirtschaft, Infrastruktur, Energie und relativ schnell ertragsbringende Investitionen im verarbeitenden Bereich zu legen." 1)

Wie die verschiedenen Maßnahmen in einem Fonds-Programm gewichtet und dosiert werden, hängt natürlich von der konkreten Situation des jeweiligen Entwicklungslandes ab. Kommt zum Beispiel die "Mission" bei ihrer Analyse zu dem Ergebnis, daß Nachfrageüberhang, Inflation und Haushaltsdefizit die Hauptgründe für die Finanzkrise sind, stehen restriktive geldpolitische Maßnahmen und drastische Kürzungen der öffentlichen Ausgaben im Mittelpunkt des Programmes.

Ist der Fonds andererseits davon überzeugt, daß vor allem eine unbefriedigende Entwicklung der Exporteinnahmen für die Zahlungsbilanzprobleme verantwortlich ist, dürften Währungsabwertungen und exportfördernde strukturelle Maßnahmen Schwerpunkte des Programms sein.

Aufgrund der besonderen Situation eines Entwicklungslandes kann sich der Fonds sogar gezwungen sehen, Maßnahmen zu befürworten, die im Widerspruch zu seiner liberalen wirtschaftspolitischen Grundkonzeption stehen. Oft ist beispielsweise der finanzielle Ruin ohne sofortige drastische Redu-

1) Crockett...a.a.O., S.13

Hier ist selbstverständlich die Zusammenarbeit mit der Weltbank, die sich bekanntlich intensiv mit Strukturveränderungen in Entwicklungsländern beschäftigt, von größter Wichtigkeit. Nur durch eine enge Kooperation zwischen IWF und Weltbank ist gewährleistet, daß Fonds-Programme mit den von der Weltbank finanziell geförderten Entwicklungs- und Investitionsplänen vereinbar sind. Allerdings konzentriert sich der IWF weiterhin auf makroökonomische Probleme und Maßnahmen, insbesondere im Zusammenhang mit der Zahlungsbilanz, während sich die Weltbank in erster Linie um die Effizienz von Entwicklungsplänen und Projekten kümmert.

Zur Zusammenarbeit von Weltbank und IWF vgl.:

Sir Joseph Gold: The Relationship between the IMF and the World Bank, in: Creighton Law Review Vol.15, 1981-82, Nr.2

zierung der Importe nicht mehr zu verhindern , so daß der Fonds administrative Importbeschränkungen billigen muß, obwohl er als "Hüter" des Freihandels Handelsrestriktionen im Prinzip ablehnend gegenüber steht.

Zusammenfassend läßt sich aber sagen, daß die vom IWF unterstützten Programme eine verstärkte Integration der Entwicklungsländer in den Weltmarkt zum Ziel haben:

Getreu der liberalen Theorie will der Fonds mit seiner Außenpolitik erreichen, daß die Rolle des Staates im Wirtschaftsprozeß zurückgedrängt, administrative, protektionistische Eingriffe zum Schutz der einheimischen Industrie, wie sie in der binnenmarktorientierten importsubstituierenden Industrialisierungsphase üblich waren (Importkontrollen, Devisenbeschränkungen), zugunsten eines offenen Außenhandels abgebaut, die Konsum- bzw. Lohnquote gesenkt und die Volkswirtschaft mit Hilfe ausländischen Kapitals und know-how auf dem Weltmarkt konkurrenzfähiger wird.

Den Prioritäten: Zahlungsbilanzausgleich, Währungsstabilität und Verbesserung der Rahmenbedingungen für in- und ausländische Investitionen, haben sich Sozialpolitik und Konsumbedürfnisse der Bevölkerung unterzuordnen. Für den IWF sind Löhne und Konsum lediglich wachstums- und wettbewerbshemmende Kostenfaktoren. Daß von einer Erhöhung der Massenkaufkraft auch Wachstumseffekte ausgehen können, wird nicht gesehen.

Bevor wir uns aber der Kontroverse um die Auflagenpolitik des IWF zuwenden und uns überwiegend theoretisch damit auseinandersetzen, soll am Beispiel Peru die Problematik typischer Fonds-Programme verdeutlicht werden.

3.4. Beispiel Peru

Mitte der 70er Jahre hatte sich die finanzielle Lage Perus derart verschlechtert, daß das seit 1968 herrschende Militärregime seine nationalistische Reformpolitik, die einen Abbau der Auslandsabhängigkeit und Veränderungen der Sozialstrukturen zum Ziel hatte, aufgeben und in Verhandlungen mit dem IWF eintreten mußte, wenn es neue Kredite von internationalen Geschäftsbanken erhalten und den Bankrott Perus noch abwenden wollte.¹⁾ Zwischen 1977 und 1980 schloß Peru drei Bereitschaftskreditabkommen mit dem Fonds ab und sicherte sich damit weitere Bankkredite. Außerdem machte die Verständigung mit dem IWF den Weg frei für die Umschuldung seiner enormen Auslandsverbindlichkeiten (1978: 8,3 Mrd.Dollar).²⁾

Exportsteigerung und Inflationsbekämpfung waren die wichtigsten Ziele der vereinbarten Programme. Um sie zu erreichen, waren neben Kreditverteuerung, kräftigen Währungsabwertungen, dem Abbau des Protektionismus und exportfördernden Maßnahmen vor allem drastische Kürzungen der Staatsausgaben vorgesehen. So beschloß die peruanische Regierung in Übereinstimmung mit dem IWF 1978 folgende einschneidende Sparmaßnahmen:³⁾

- Reduzierung der Nahrungsmittelsubventionen, was Brot, Teigwaren, Milch, Zucker usw. sofort um 40 bis 130 % verteuerte.
- Rationalisierungen im öffentlichen Dienst: 1978 wurden 15 400 Stellen gestrichen.
- Streichungen öffentlicher Investitionen und Privatisierung staatseigener Betriebe, wodurch die Arbeitslosigkeit erhöht und die führende Rolle des Staates im Akkumulationsprozeß beendet wurde.

-
- 1) 1976 konnte die Regierung Morales den IWF noch umgehen, da die Banken unter der Führung der Citibank zunächst versuchten, ein eigenes Sanierungsprogramm durchzusetzen. Als Folge von Organisationsproblemen und des starken politischen Widerstandes gegen die Einmischung der Banken in die inneren Angelegenheiten Perus gaben diese den Versuch aber schon bald wieder auf und machten ihr weiteres finanzielles Engagement von einem Abkommen zwischen IWF und Peru abhängig.
- 2) Vgl.: Christina Gebhardt/Albrecht Koschützke: Peru, in: V.Gennholdt-Thomsen/T.Evers u.a.(Hg.): Lateinamerika, Analysen und Berichte 3, Berlin 1979, S.305 ff.
William R.Cline: Economic Stabilization in Peru 1975-78, in: William R.Cline/Sidney Weintraub(Hg.): Economic Stabilization in Developing Countries, Washington, D.C.1981
- 3) Vgl.: Gebhardt/Koschützke: Peru...a.a.O., S.307
"Süddeutsche Zeitung" vom 1.8.78, "Neue Züricher Zeitung" vom 24.8.78

- Verteuerungen der öffentlichen Leistungen (Strom, Wasser, Post, Telefon, Gesundheitswesen)
- Anhebung der Benzin- und Brennstoffpreise. Die Verdoppelung der Busfahrpreise war die direkteste Folge.

Die Fonds-Programme wirkten sich zunächst positiv auf die Zahlungsbilanz Perus aus. Die Exporteinnahmen stiegen nach 1976 beachtlich an. Von 1978 bis 1979 verdoppelten sie sich sogar fast (1978: 1,9 Mrd. Dollar, 1979: 3,5 Mrd. Dollar, vgl. Tabelle 34). Die Fertigwarenexporte erhöhten sich von 75 bis 79 jährlich um durchschnittlich 77,6 % und erreichten 1979 einen Wert von 495,5 Millionen Dollar (gegenüber nur 14,9 Mill. Dollar 1970, vgl. Tabelle 9). ¹⁾ War die Handelsbilanz 1976 noch negativ (-0,7 Mrd.), so ergab sich 1979 ein beträchtlicher Überschuß (1,5 Mrd.). Die Leistungsbilanz wies 1979 ebenfalls einen Überschuß aus (0,7 Mrd.). ²⁾ Auch das Defizit des öffentlichen Sektors konnte von 10 % des BIP auf nur noch 2 % im Jahr 1979 gesenkt werden. ³⁾ Nach 1979 verschlechterte sich jedoch die finanzielle Lage Perus erneut dramatisch, trotz aller Maßnahmen zur Exportförderung und Dämpfung der Binnennachfrage: Aufgrund der sich verschärfenden Weltwirtschaftskrise und fallender Weltmarktpreise für seine Hauptexportgüter (Kupfer, Silber, Zink, Kaffee, Baumwolle, Fischmehl, Öl) beliefen sich die Exporteinnahmen 1980 nicht wie erwartet auf 4,5 Mrd. Dollar, sondern nur auf ca. 3,9 Mrd. Dollar. 1981 sanken sie sogar auf 3,2 Mrd. Dollar. ⁴⁾ Da gleichzeitig die Importe kräftig zunahmen, ist auch die Leistungsbilanz inzwischen wieder defizitär (1981: -1,6 Mrd. Dollar.).

-
- 1) Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß der Wert der Fertigwarenexporte Perus noch immer deutlich niedriger ist als derjenige vergleichbarer Länder (z.B. Malaysia, Thailand, Kolumbien, vgl. Tabelle 9).
 - 2) 1976 betrug das Leistungsbilanzdefizit noch 6 % des BIP. Vgl.: John Odling-Smee: Anpassung mit finanzieller Hilfe des Fonds, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr. 4, Dezember 1982, S. 26
 - 3) John Odling-Smee....a.a.O., S. 26
 - 4) Zur Entwicklung der Exportstruktur bzw. Exporteinnahmen Perus vgl.: IMF: International Financial Statistics, Yearbook 1982, S. 371

Die Inflationsrate, die trotz Austeritätspolitik 1978 immerhin 45 % betrug, stieg auf über 70 % im Jahr 1981 an. Und das Defizit des öffentlichen Sektors erhöhte sich von 2 % des Bruttoinlandsproduktes 1979 auf 8 % 1981.¹⁾ Als die Auslandsverschuldung 1982 etwa 11 Mrd.Dollar erreichte und von den Banken dringend benötigte Kredite kaum noch zu erhalten waren, mußte sich die peruanische Regierung im Juni 82 erneut an den IWF wenden: Zur Unterstützung des ausgehandelten Dreijahres-Programms darf die Regierung im Rahmen eines Erweiterten Abkommens, über drei Jahre verteilt, einen Gesamtbetrag in Höhe von 650 Millionen SZR ziehen. Zusätzlich genehmigte der Fonds eine Ziehung unter der kompensatorischen Finanzierungs-fazilität in Höhe von 199,9 Mio.SZR.²⁾ Das Dreijahres-Programm enthält die üblichen Stabilisierungsmaßnahmen. Das Defizit der öffentlichen Haushalte soll 1982 auf 4 % des BIP und bis 1984 auf 2 % verringert werden. Durch eine weitere Liberalisierung des Außenhandels, eine Stärkung des "freien Spiels der Marktkräfte", sowie eines Abbaus administrativer Hemmnisse will man darüber hinaus die internationale Wettbewerbsfähigkeit der peruanischen Volkswirtschaft verbessern und die private Kapitalbildung fördern:

" The process of opening up the domestic economy to foreign competition that begun in the late 1979 will be continued. Special attention will be given to the encouragement of private capital formation by reinforcing market mechanisms and removing legal and administrative impediments. Public sector investment, which gives priority to the agricultural, transport, and power sectors, will be implemented in the framework of an investment program reviewed by the World Bank sponsored Consultative Group in May 1981." ³⁾

1) Vgl.: IMF:Press Release No 82/21 vom 8.6.82, in: IMF-Survey vom 21.6.82, S.187

2) IMF:Press Release No 82/21...a.a.O.,S.187

3) IMF:Press Release No 82/21...a.a.O.,S.187

Bei Durchführung des neuen Programmes dürfte sich der bereits von den vorherigen Programmen eingeleitete Veränderungsprozeß in der Wirtschaftsstruktur weiter fortsetzen:

Die Mitte der 70er Jahre erfolgte Umstellung auf eine Politik der Exportförderung bedeutete das Ende der importsubstituierenden Industrialisierung wie sie von dem nationalistischen Militärregime betrieben wurde. Heute droht dem binnenmarktorientierten Teil der verarbeitenden Industrie, insbesondere den Klein- und Mittelbetrieben, durch Aufhebung von Importbeschränkungen, Senkung der Zölle auf maximal 60 % und durchschnittlich 35,4 %

- vor 1980 betrugen z.B. die Zölle bei Autos und Kleidung 112 bzw. 120 %¹⁾, sowie der Verteuerung der Kredite (Zinssätze 1980 über 50 %) der Ruin, da gleichzeitig die Einschränkung des Massenkonsums die Binnennachfrage dämpft. Wie Tabelle 35 zeigt, bewirkten die Austeritätsmaßnahmen der Jahre 77/78 einen beträchtlichen Rückgang der Industrieproduktion (-6,5 bzw. -2,1 %).²⁾

Andererseits werden die weltmarktorientierten Sektoren der peruanischen Wirtschaft (Bergbau, Fischerei, Agro-industrie, Exportindustrie) in jeder nur erdenklichen Weise gefördert und ausländische Direktinvestitionen in jene Sektoren, in denen Peru angeblich "komparative Vorteile" aufweist, begünstigt:

" Die Exporteurslobby ADEX wird durch das Anfang 1979 er-

1) Dieter Dirmoser/Eleonore von Dertzen/Monika Zoege: Peru, in: Lateinamerika, Analysen und Berichte 5, Berlin 1981, S.341. Als Folge der liberalen Außenwirtschaftspolitik haben sich seit 1980 die Importe beträchtlich erhöht (vgl. Tabelle 34).

2) " Klein- und Mittelbetriebe können sich, zumal bei verteuerten Krediten, Investitionen kaum noch leisten, fallen - falls sie direkt mit dem Großkapital konkurrieren - aus dem Markt oder rationalisieren durch Lohnabbau und Entlassungen... Aus dem Konzentrationsprozeß gehen die produktivitätsüberlegenen Monopole, die für den gehobenen Konsum oder den Export produzieren, gestärkt hervor. " (Edgar Fürst/Christina Gebhardt/Albrecht Koschützke: Die Geschichte vom IWF und den Massen. Der Fall Peru 1977, in: Lateinamerika, Analysen und Berichte 2, Berlin 1978, S.141-164.)

lassene Exportförderungs-gesetz für 'nichttraditionelle Exporte' (NTE) unerhört privilegiert. Knoblauch und Fischkonserven, gereinigte (und damit 'verarbeitete') Rohbaumwolle, Kakaobohnen und Industrie-Produkte aus importierten Rohstoffen oder Halbwaren, die in Peru nur weiterverarbeitet werden, erbringen als NTE etwa 79 % des Exportwertes als Devisennettoertrag, die Acrylfasern der Firma Bayer gar nur 50 %. Dafür erhalten sie Zollbefreiung bei Importen zu Lasten der auf den nationalen Markt ausgerichteten Industrie, Sonderkredite (FENT), Steuererleichterungen und die Exportsubvention CERTEX. " 1)

Aufgrund der Begünstigung der Exporteure, des Finanzkapitals und der ausländischen Investoren haben sich die sozialen Gegensätze erheblich verschärft. Mit dem IWF vereinbarte Maßnahmen zur Beschränkung der Binnennachfrage gehen überwiegend zu Lasten der unteren sozialen Schichten:

Als Folge des Abbaus von Preiskontrollen und staatlichen Subventionen für Grundnahrungsmittel, der Verringerung der realen Mindestlöhne, sowie der Einschränkung der Rechte der Arbeiter sind die Realeinkommen der Lohnabhängigen von 1973 bis 1979 kontinuierlich gefallen. 1979 waren die Reallöhne nur noch etwa halb so hoch wie 1973 (vgl. Tabelle 36). Dagegen ist der Anteil der Unternehmervgewinne am Nationaleinkommen von 22,6 % (1975) auf 33,3 % (1979) gestiegen.²⁾ Mit einem Gini-Koeffizienten von ca. 0,58 gehört Peru zu den Entwicklungsländern mit extrem hoher Einkommenskonzentration.³⁾

Während Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Marginali-

- 1) Christina Gebhardt/Albrecht Koschützke: Peru, in: Lateinamerika, Analysen und Berichte 3, S.308
Während die exportorientierte Agraroligarchie kräftig unterstützt wird, verfällt die Kleinproduktion für den Binnenmarkt, die bereits den Bedarf nur noch zu 30 bis 50 % deckt, was 1980 Lebensmitteleinführen im Wert von 500 Mio.Dollar notwendig machte. (Dirmoser/Dertzen, S.341).
- 2) Vgl. Dirmoser/v.Dertzen...a.a.O., S.339
- 3) Vgl.: Handbuch für Internationale Zusammenarbeit, März 1978

sierung rasch zunehmen,¹⁾ senkt die Regierung in Übereinstimmung mit dem IWF die Sozialausgaben. Machten 1968 allein die Bildungsausgaben 32 % des Staatshaushaltes aus, so beliefen sich 1980 die Sozialausgaben insgesamt nur auf 14,5 % der Staatsausgaben (Bildung 7,5 %, vgl. Tabelle 37). Da verwundert es nicht, daß der Kalorien- und Proteinverbrauch bei den unteren sozialen Schichten weit unter die Empfehlungen der FAO gefallen (vgl. Tabelle 38) und die Kindersterblichkeit in einigen Vierteln Limas auf 50 % angestiegen ist (BRD 2 %).²⁾

Ihren politischen Ausdruck finden die verschärften sozialen Gegensätze neuerdings in den sich rasch ausbreitenden Guerrilla-Aktivitäten der maoistischen Organisation "Sendero Luminoso" (Leuchtender Pfad).³⁾ Von Polizei oder Militär nicht selten blutig unterdrückte Protestdemonstrationen und Streiks gehören bereits seit langem fast zum Alltag.

Am Beispiel Peru läßt sich somit vortrefflich die Problematik der IWF-Politik aufzeigen. Die vom IWF unterstützte Umorientierung in der Wirtschaftspolitik nach Entmachtung der linksgerichteten Militärs 1975 ermöglichte nur eine kurzfristige Verbesserung der finanziellen Lage.

Stagnierende Exporteinnahmen - in erster Linie aufgrund der Weltwirtschaftskrise - bei gleichzeitig steigenden Einfuhren infolge des Abbaus von Handelsbeschränkungen, stürzten Peru nach 1979 erneut in eine schwere Wirtschafts- und Finanzkrise.⁴⁾

Während also eine rigorose Exportausrichtung verbunden mit

1) Selbst nach den von der Regierung veröffentlichten Zahlen ist zu Beginn des Jahres 1983 der Anteil der Arbeitslosen und Unterbeschäftigten an der erwerbstätigen Bevölkerung auf 52 % angestiegen. Vgl. Lateinamerika-Nachrichten Nr. 118/119, S. 96

3) Zur Guerrilla-Organisation Sendero Luminoso vgl.: LA-Nachrichten Nr. 112, Februar 1983, S. 11-16

2) V. Bertzen/Klaus Trusch/Ute Wachendörfer: Peru, in: Lateinamerika. Analysen und Berichte 4, Berlin 1980, S. 327

4) Trotz (oder wegen) des neuen Fonds-Programms verschärfte sich 1983 die Wirtschaftskrise Perus. Das BIP ging von Januar bis April um etwa 10 % zurück. Die Fischereindustrie sank um 44 %, der Bergbau um 16 und die Industrie insgesamt um 11 %. Vgl.: LA-Nachrichten Nr. 118/119, Oktober 83, S. 96

einer Stärkung der "freien Marktwirtschaft" keineswegs eine dauerhafte Konsolidierung der außenwirtschaftlichen Position garantiert, bedeuten andererseits die vom IWF aufgezwungenen einschneidenden Austeritätsmaßnahmen für die Mehrheit der Peruaner zunehmende Verelendung und Marginalisierung.¹⁾

In der Kritik am IWF spielen natürlich Erfahrungen, wie sie Peru mit Fonds-Programmen machen mußte, eine wichtige Rolle.

1) Inzwischen (Anfang 1984) hat sich nicht nur die ökonomische, sondern auch die innenpolitische Lage Perus weiter zugespitzt:

Unter dem Eindruck eines Generalstreikes entließ der peruanische Präsident Belaúnde Terry seinen Finanzminister Carlos Rodríguez-Pastor, der zuvor der völlig unrealistischen Forderung des IWF, das Haushaltsdefizit von 10,6 % des BSP bis Ende 1984 auf 3,8 % des BSP zu senken, zugestimmt hatte.

Vgl.: Newsweek vom 2.4.1984, S.46

Tabelle 34 Handels-und Leistungsbilanz Perus 1975-81

(in Mio.Dollar)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Exporte (fob)	1291	1360	1726	1941	3520	3898	3218
Importe (fob)	-2389	-2099	-2164	-1601	-1955	-3062	-3850
Handelsbilanz	-1099	- 740	- 438	340	1566	837	- 632
Dienstleistungs- bilanz	- 492	- 512	- 541	- 588	- 903	- 908	-1154
Übertragungsbilanz	50	58	57	56	122	134	167
Leistungsbilanz	-1541	-1192	- 922	- 192	785	73	-1619

Quelle: IMF, International Financial Statistics, Yearbook 1982, S.371

Tabelle 35 Bruttoinlandsprodukt 1976-79

(jährliches Wachstum in %)

	1976	1977	1978	1979
Landwirtschaft	3,3	0,0	-3,0	2,6
Fischerei	19,9	-5,5	30,1	3,3
Bergbau	8,9	27,2	13,3	11,6
Verarb. Industrie	4,2	-6,5	-2,1	4,0
Baugewerbe	-2,8	-7,7	-16,1	4,0
Dienstleistungen	2,1	-2,3	-3,4	2,5
BIP insgesamt	3,0	-1,2	-1,8	3,5

Quelle: Eleonore v.Oertzen/Klaus Trusch/Ute Wachendörfer: Peru, in: Lateinamerika, Analysen und Berichte 4, Berlin 1980, S.323

Tabelle 36 Entwicklung der Reallöhne in Peru 1973 - 79

(Index: 1973 = 100)

	Löhne	Gehälter	Öffentlicher Dienst
1973	100	100	100
1974	95	100	84
1975	87	85	80
1976	76	91	66
1977	65	72	59
1978	53	64	46
1979	49	66	39

Quelle: Dirmoser/v.Dertzen/Monika Zoege: Peru, in: Lateinamerika, Analysen und Berichte 5, Berlin 1981, S.337

Tabelle 37 Ausgabenstruktur des peruanischen Staatshaushaltes 1980 (in %)

Verteidigung	15,1
Schuldendienst	35,5
Sozialausgaben	14,5 (davon für Bildung: 7,5, 1968: 32 %)
Produktive Ausgaben	20,4
Andere	14,3

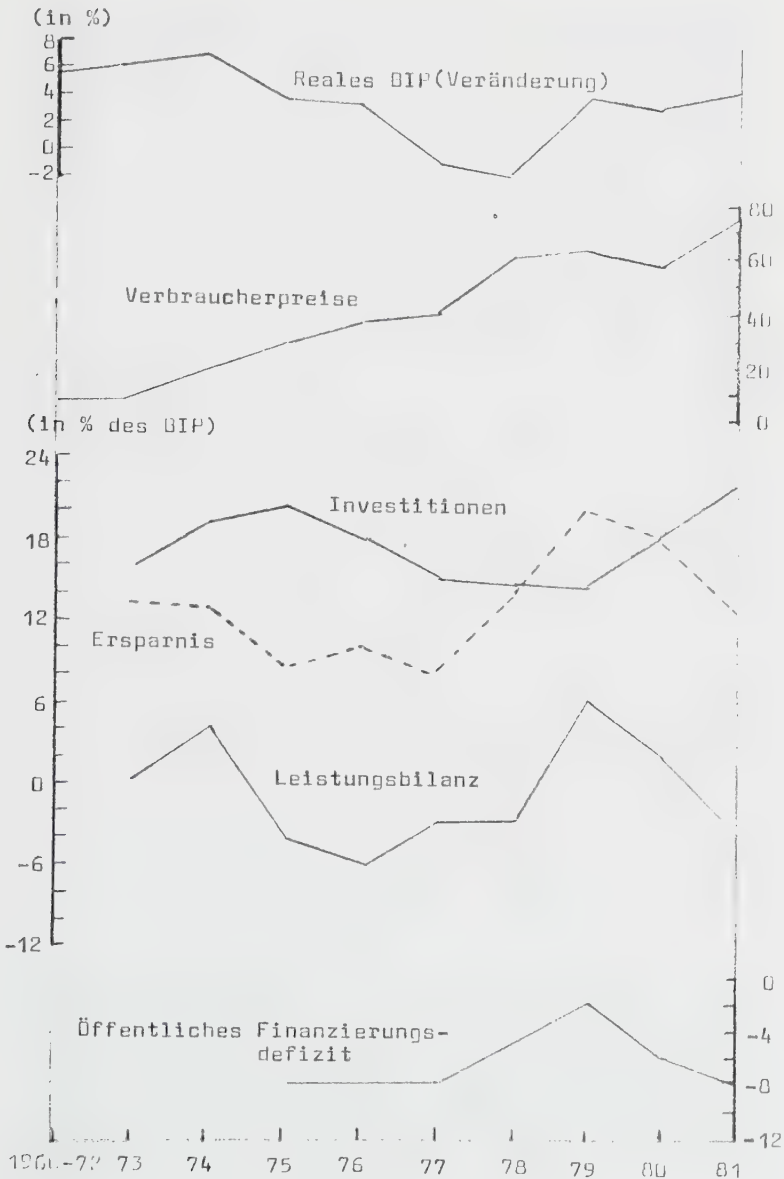
Quelle: Dirmoser/v.Dertzen/Zoege...a.a.O., S.337

Tabelle 38 Kalorien- und Proteinverbrauch pro Kopf in Lima

Jahr	Kalorienzahl		Protein in g	
	Mittlere Einkommen	Untere Einkommen	Mittlere Einkommen	Untere Einkommen
1972	2712	2208	49,5	44,4
1976	2496	2040	45,0	41,6
1977	2352	2052	40,0	40,5
1978	2040	1752	35,4	34,3
FAO-Empfehlung	2400		56,2	

Quelle: Actualidad Economica, zitiert nach: Gebhardt/Koschützke: Peru, Lateinamerika, Analysen und Berichte 3, S.309

Schaubild zur ökonomischen Entwicklung Perus 1972-1981



Quelle: John Odling-Smee: Anpassung mit finanzieller Hilfe des Fonds. Die Erfahrungen von sieben Ländern, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.4, Dezember 1982, S.27

4. Zur Kontroverse um die Auflagenpolitik des IWF

=====

Der Geschäftsführende Direktor des IWF gestand jüngst in einem Interview ein, daß in vielen Fällen der Anspruch des Mitglieds auf weitere Ziehungen im Rahmen eines Abkommens aufgehoben werden mußte, weil das betreffende Land die im Fonds-Programm vereinbarten wirtschaftspolitischen Ziele nicht erreichen konnte oder wollte und somit die Leistungskriterien nicht erfüllt wurden. Von den laufenden 34 Bereitschaftsabkommen und Erweiterten Abkommen waren bei 10 die Ziehungsrechte ausgesetzt.¹⁾ Das Exekutivdirektorium stellte ferner bei einer Überprüfung der Ergebnisse von Bereitschaftsabkommen der Jahre 1978 und 1979 fest, daß sich zwar bei etwa zwei Drittel der Programme die Kreditexpansion verlangsamte und bei ungefähr einem Drittel die Haushaltsanpassung 2 % des BSP überstieg, aber nur bei etwa einem Drittel der Programme die Inflationsrate abnahm und nur in der Hälfte der Programme die Leistungsbilanzziele erreicht wurden.²⁾ Daß Entwicklungsländer in einer ganzen Reihe von Fällen die gesteckten Ziele verfehlten und viele Programme scheiterten, ist natürlich Wasser auf die Mühlen der Kritiker des IWF, die seit langem die Auffassung vertreten, dessen Auflagenpolitik werde den speziellen Problemen der Entwicklungsländer nicht gerecht.³⁾ Dagegen macht Jacques de Larosiére für die unbefriedigenden Ergebnisse vieler Programme in erster Linie die Entwicklung der Weltwirtschaft verantwortlich. Die weltwirtschaftlichen Bedingungen hätten sich während der Laufzeit der Programme

1) Vgl.: IMF-Survey vom 21.6.1982, S.185

2) Vgl.: Finanzierung & Entwicklung, Nr.2, Juni 82, S.7

3) " The rigid and mechanical application on the Fund performance criteria...seems to have been responsible for a large number of cases of Fund arrangements that fail or face difficulty. " (Sommai Hronstrakool, Finanzminister Thailands, auf der Jahrestagung des IWF in Toronto, zitiert nach IMF-Survey vom 4.10.82, S.326)

stärker verschlechtert, als man bei Aufstellung der Programme erwarten konnte.

Thomas Reichmann, Senior Economist im Exchange and Trade Relation Department des IWF, hat für die 21 Bereitschaftsabkommen zwischen 1973 und 75 ebenfalls eine pessimistische Beurteilung abgegeben.¹⁾ Nur sieben Programme könnten mit Einschränkungen als erfolgreich angesehen werden. Das Ausmaß der Zahlungsbilanzstörungen und die Weltwirtschaftskrise hätten Aufstellung und Durchführung der Programme erheblich beeinträchtigt:

" Auf der Basis der Analyse der Ziele und Ergebnisse dieser Programme kann nur ein Drittel dieser Programme als erfolgreich angesehen werden in dem Sinne, daß 1) die Ziele weitgehend erfüllt wurden, 2) die Zahlungsbilanzsituation und die allgemeine wirtschaftliche Lage am Ende der Programmperiode besser war als am Anfang und 3) die Erfolge sich als dauerhaft erwiesen entweder durch eine Fortsetzung oder durch eine Anpassung der Maßnahmen. " 2)

Dagegen kommt eine von Reichmann und Stillson durchgeführte Analyse von 79 Programme der Jahre 63 bis 72 - also in einer Zeit der weltweiten Hochkonjunktur - zu dem Ergebnis, daß die Hauptziele in immerhin 60 Fällen erreicht wurden.³⁾ Von den 19 erfolglosen Programmen sei der Mißerfolg in sieben Fällen auf exogene Faktoren zurückzuführen gewesen. Nur in drei Fällen sei das Programm gescheitert, obwohl die Auflagen zur Kreditbeschränkung eingehalten worden seien. Auch J.Gold, S.Mookerjee und Donal J.Donovan, alle IWF, schätzen die Programme eher positiv ein.⁴⁾ Donovan zufolge konnten in den Jahren 71 bis 80 die Pro-

1) Vgl.: T.M.Reichmann: Die Bereitschaftskredite des Fonds und die Anpassungsprobleme 1973-75, in: Finanzierung & Entwicklung Nr.4, 1978, S.38ff.

2) Reichmann...a.a.O., S.39

3) T.M.Reichmann/R.Stillson: Wie erfolgreich sind durch Bereitschaftsabkommen unterstützte Programme?, in: Finanzierung & Entwicklung Nr.1, 1977, S.22-25

4) J.Gold: The Stand-by Arrangements of the IMF, Washington 1970

S.Mookerjee: Policies on the use of Fund Resources, in: IMF-Staff Papers Vol XIII, Washington 1966, S.421-442

Donal J.Donovan: Macroeconomic Performance and Adjustment Under Fund Supported Programs: The Experience of the

Seventies, in: IMF-Staff Papers Vol 29, Nr.2, 1982, S.171-203

grammländer unter den nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländern ihre Leistungsbilanzdefizite während der Programmlaufzeit um durchschnittlich 1,5 % des BSP reduzieren, ohne daß dabei Wachstum und Konsum übermäßig beeinträchtigt wurden, während im gleichen Zeitraum die Defizite aller nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer um durchschnittlich etwa 0,5 % zunahmen.¹⁾

Tatsächlich ist es äußerst schwer sich ein endgültiges Urteil über die Ergebnisse eines Fonds-Programmes zu bilden. Als Maßstab kann nicht allein ein Vergleich zwischen Resultaten und wirtschaftspolitischen Zielen dienen. Man würde es sich zu einfach machen, wenn man den Erfolg eines Programmes ausschließlich daran messen würde, ob die ursprünglichen Programm-Ziele alle erreicht wurden. Will man die IWF-Politik gerecht beurteilen, muß zusätzlich die wirtschaftlich-finanzielle Lage des betreffenden Landes am Ende der Programmperiode mit der Situation vor Durchführung der vereinbarten Anpassungsmaßnahmen verglichen werden. Dabei stellt sich jedoch das Problem der Zurechenbarkeit wirtschaftlicher Entwicklungen auf Maßnahmen des IWF-Programms. Inwieweit haben exogene Faktoren und/oder innenpolitische Ereignisse die Durchführung einzelner Maßnahmen verhindert, bzw. deren beabsichtigte Wirkungen verstärkt oder gedämpft? Umstritten müssen die Ergebnisse vor allem aber auch deshalb bleiben, weil die entscheidenden spekulativen Fragen, wie sich die betreffende Volkswirtschaft ohne Fonds-Programm entwickelt und ob es erfolgsversprechendere wirtschaftspolitische Alternativen gegeben hätte, naturgemäß nur schwer zu beantworten sind. Die Kritik an der Auflagenpolitik des IWF dreht sich allerdings nicht allein um die ökonomische Effizienz der Programme. Viele Kritiker konzentrieren sich auf die politischen und sozialen Folgen der Anpassungsmaßnahmen, die der Fonds angeblich zu wenig berücksichtigt. Es wird beanstandet,

1) Vgl.: Donal J. Donovan...a.a.O., S. 177

daß der Versuch, mit strengen Auflagen die ökonomischen Probleme der Entwicklungsländer zu lösen, in vielen Fällen zu sozialen und politischen Krisen mit explosivem Charakter geführt habe und folglich die Zweck-Mittel Relation der Fonds-Politik nicht stimme. Wobei über- raschender Weise nicht nur Entwicklungsländer oder Autoren, die für eine Reform der IWF-Politik im Interesse der Dritten Welt eintreten (z.B. Nord-Süd Kommission), die zu hohen sozialen Kosten beklagen, sondern neuerdings auch konservative, westliche Politiker bzw. Wissenschaftler, denen es primär um die politischen und wirtschaftlichen Interessen westlicher Industriestaaten geht (z.B. Henry Kissinger).

Schließlich gibt es linke Sozialwissenschaftler, die Ziele und Entwicklungsstrategie des IWF grundsätzlich in Frage stellen (z.B. Cheryl Payer). Von den kapitalistischen Industriestaaten beherrscht, dient der Fonds nach Ansicht dieser Kritiker mit seiner Auflagenpolitik in erster Linie den Interessen transnationaler Konzerne und Banken, was sich entwicklungspolitisch verhängnisvoll auswirkt. Der IWF blockiere tiefgreifende, sozialistische Strukturreformen zugunsten der ausgebeuteten Massen und zementiere die Herrschaft der Oligarchien in der Dritten Welt.

Im folgenden werden die verschiedenen Leitmotive der Kritik diskutiert und sich mit Antworten von IWF-Mitarbeitern, vor allem mit der jüngsten Studie von Donal J. Donovan, auseinandergesetzt.

4.1. Soziale und politische Folgen der IWF-Programme

Selbst wer die vom IWF favorisierten Anpassungsmaßnahmen als notwendig und effizient ansieht, kann nicht bestreiten, daß sich diese zumindest kurzfristig negativ auf Wirtschaftswachstum, Beschäftigungsniveau und Lebensstandard auswirken. Insbesondere die unteren sozialen Schichten werden durch wachsende Arbeitslosigkeit, Sozialabbau, Aufhebung von Höchstpreisen, Abwertungen usw. hart getroffen. Ihr ohnehin niedriges Konsumniveau sinkt noch weiter ab. Auch Mitarbeiter des IWF geben zu, daß die Programme überwiegend die Lohnabhängigen und Armen belasten und die Einkommensverteilung keineswegs unberührt lassen. So gelte beispielsweise für die Folgen einer Abwertung:

" Kurzfristig, wenn auch ausschließlich als Ergebnis der Preissteigerungen bei den handelbaren Gütern, werden die Reallöhne nach einer Abwertung in allen Bereichen sinken. Und je stärker die Abwertung um so stärker geht der Lebensstandard der Lohnempfänger zurück...Es sollte hervorgehoben werden, daß die vor einer Abwertung bestehende Einkommensverteilung nicht in jedem Fall wiederhergestellt werden kann. " 1)

Auch den Industrieländern empfiehlt der IWF Anpassungsmaßnahmen, welche einseitig die Lohnempfänger belasten (vgl. S.181). Anders als in Industrieländern kann jedoch die Durchführung solcher Maßnahmen in Entwicklungsländern, wo die Mehrheit der Bevölkerung am Rande des Existenzminimums leben muß, tödliche Folgen für viele Menschen haben. Für diese kann es kein Trost sein, daß nach einer "Durststrecke" infolge des Fonds-Programms mittel- und langfristig der Lebensstandard der Massen möglicherweise

1) Karim Nashashibi: Abwertung in EL: die schwierige Entscheidung, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, März 1983, S.16
Karim Nashashibi, Jordanier, ist Berater in der Nah-Ost-Abteilung des Fonds.

wieder ansteigt. Der IWF steht auf dem Standpunkt, daß seine Auflagen sachlogisch unvermeidlich seien. Ohne die Programme mit ihren sozialpolitisch schmerzhaften Anpassungsmaßnahmen würden viele Entwicklungsländer in immer größere finanzielle Schwierigkeiten geraten, so daß deren Regierungen über kurz oder lang gezwungen wären, aus Devisenmangel notwendige Importe (Vorprodukte, Ersatzteile, Nahrungsmittel usw.) zu beschränken, was für die Armen dann noch schlimmere Folgen haben würde als wenn die Regierungen zu einem früheren Zeitpunkt mit dem IWF Programme vereinbart hätten. Doch sind derart drastische Senkungen des Konsumniveaus der Armen bzw. der Sozialleistungen, wie sie Fonds-Programme im allgemeinen zum Ziel haben, zur Verbesserung der außenwirtschaftlichen Situation eines Entwicklungslandes mit Zahlungsbilanzschwierigkeiten wirklich unbedingt erforderlich?

IWF-Mitarbeiter Karim Nashashibi ist der Meinung, daß die Belastungen, die beispielsweise eine Abwertung dem sozialen System auferlegt, durch begleitende Maßnahmen gemildert werden könnten. Die herrschenden Klassen der Entwicklungsländer widersetzen sich jedoch in der Regel erfolgreich allen Bestrebungen die Lasten gleichmäßiger zu verteilen:

" Abgesehen von dem generellen Grundsatz, daß durch eine Abwertung der Anteil der Gewinne am Volkseinkommen zu Lasten der Löhne tendenziell zunimmt, kann die Auswirkung auf die Einkommensverteilung unterschiedlich stark sein, je nach den institutionellen Gegebenheiten eines Landes und den von der Regierung ergriffenen flankierenden Maßnahmen...Diese Belastungen können erleichtert werden, z.B. durch Steuererhöhungen für höhere Einkommen, durch Kürzungen bei denjenigen öffentlichen Ausgaben, die die Grundbedürfnisse der Armen am wenigsten berühren, oder durch Kreditrestriktionen für den Wohnungsbau und dauerhaften

Konsumgüter. Diesen Bestrebungen wird jedoch seitens der höheren Einkommensgruppen, die in der Regel überwiegend die politische Macht haben, Widerstand entgegengesetzt. " 1)

Dem ist aber hinzuzufügen, daß der Fonds in der Dritten Welt nicht gerade dafür bekannt ist, in Verhandlungen mit den Regierungen hartnäckig die Interessen der "kleinen Leute" zu vertreten und auf Maßnahmen zur stärkeren Belastung der Oberschichten zu bestehen. Im Gegenteil:

Bekanntlich zieht der IMF zur Verringerung des Haushaltsdefizite Ausgabenkürzungen Steuererhöhungen vor. Wenn er dennoch Steuererhöhungen befürwortet, dann zielt er eher darauf ab, die indirekten Verbrauchssteuern zu erhöhen, was normalerweise die Unterschichten überproportional belastet.²⁾ Während kein Fall bekannt ist, in dem der Fonds Verhandlungen platzen ließ, weil die Regierung sich weigerte, die völlig unproduktiven Rüstungsausgaben zu kürzen, gibt es genügend Beispiele dafür, daß Verhandlungen scheiterten, weil die Regierung nicht bereit war, Sozialausgaben in dem vom IMF geforderten Ausmaß zu reduzieren.

Es sind gerade die Entwicklungsländer, die beklagen, daß der IMF von den Armen einen zu abrupten und drastischen Konsumverzicht verlangt. Sie sehen darin einen Verstoß gegen die zwischen der "Gruppe der 77" und den westlichen Industrieländern vereinbarten "basic concepts" über das Verfahren bei Umschuldungen. Aus "basic concept 3" entnehmen die Entwicklungsländer nämlich, daß während der Laufzeit von Konsolidierungsprogrammen ein Mindestwachstum beizubehalten sei und in Programmen sozialpolitische Ziele berücksichtigt werden müßten.³⁾

Dabei dürften die meisten Regierungen der Dritten Welt rigiden Stabilisierungsprogrammen wohl weniger aus humanitären Gründen ablehnend gegenüber stehen, sondern in erster Linie

1) Karim Nashashibi...a.a.O., S. 17

2) Höheren direkten Steuern, die überwiegend die Oberschichten belasten, steht der Fonds vor allem deshalb reserviert gegenüber, weil er befürchtet, daß durch Steuererhöhungen auf hohe Einkommen die Spar- und Investitionstätigkeit beeinträchtigt wird (z.B. infolge von Kapitalflucht). Davon wird an anderer Stelle noch die Rede sein.

3) Vgl.: UNCTAD: "basic concepts", UNCTAD TD/B/L 501, März 1978

aus Furcht vor den erheblichen Belastungen, die sich bei einer schockartig wirkenden Beeinträchtigung des Lebensstandards der Massen für die im allgemeinen ohnehin labilen politischen Systeme der Dritten Welt ergeben. Viele Regierungen haben in den letzten Jahren unangenehme Erfahrungen mit Fonds-Programmen machen müssen. Nicht selten löste die Durchführung der vereinbarten Maßnahmen soziale Unruhen aus, die entweder die Rücknahme der Maßnahmen oder die gewaltsame Unterdrückung des sozialen Protests erforderlich machten. So zwangen beispielsweise Massenaufstände die Ägyptische Regierung im Januar 1977 dazu, die unter Druck des IWF beschlossene Streichung der Subventionen für Grundnahrungsmittel wieder rückgängig zu machen. Und in vielen Fällen konnten nur brutale Militärregime, unterstützt von extrem reaktionären, reformfeindlichen gesellschaftlichen Gruppen, nach Außerkraftsetzung bürgerlicher Freiheiten und Zerschlagung der Parteien und Gewerkschaften, die IWF-Maßnahmen durchführen (z.B. Argentinien 1976, Türkei 1980, Chile 1974, Ghana 1967).¹⁾ Für populistische, sozialdemokratische oder gar sozialistische Regierungen ist es praktisch unmöglich, die strengen Auflagen des Fonds zu erfüllen ohne ihre propagierten Reformpläne stillschweigend fallenzulassen und ihre soziale Basis zu verlieren (z.B. Peru 1975, Portugal 1977, Jamaica 1977). Es gibt keine Beispiele für die Vereinbarkeit von sozioökonomischen Strukturreformen (z.B. Bodenreform) und Fonds-Programmen.²⁾

-
- 1) Zur Türkei vgl.: Rainer Werle: Modell Türkei: Ein Land wird kaputtsaniert, Hamburg 1982,
Zu Argentinien vgl.: Dieter Boris/Peter Hiedl: Argentinien, Geschichte und politische Gegenwart, Köln 1978
- 2) Zu Peru vgl.: R.Rey: Peru und der IWF, in: Lateinamerika Berichte, April 1979, Heft 21
Zu Jamaica vgl.: K.L.Hübener: Jamaica an der Angel des IWF, in: Neue Gesellschaft 1/ 1979 , S.27-32
Zur Unvereinbarkeit der wirtschaftspolitischen Konzeption des IWF mit den Vorstellungen von Sozialdemokraten vgl.: Wolfgang Kessler: Der IWF und die Sozialdemokratie - Die unheimliche Begegnung zweier gegensätzlicher Konzepte zur Wirtschaftskrise in Großbritannien, Portugal und Jamaica, Koblenz 1982

Infolgedessen vermissen auch "gemäßigte" Kritiker des Fonds, die die Notwendigkeit von wirtschaftspolitischen Auflagen anerkennen und die Ziele des IWF nicht grundsätzlich ablehnen, in dessen Auflagenpolitik die "soziale Komponente"¹⁾ und die Rücksichtnahme auf demokratische Strukturen in der Dritten Welt. So wirft die Nord-Süd Kommission dem IWF vor, gegen seine eigenen Richtlinien von 1979 zu verstoßen, nach denen der Fonds die sozialen und politischen Ziele der Mitglieder beachten soll.²⁾ Insbesondere gegenüber den ärmsten Entwicklungsländern mit hoher Abhängigkeit von öffentlicher Hilfe und beschränkter Fähigkeit zu schneller Anpassung sei die Auflagenpolitik zu streng. Der IWF betone zu sehr die Inflationsbekämpfung und vernachlässige die Ziele: höheres Beschäftigungsniveau und gleichmäßigere Einkommensverteilung, die doch in der Dritten Welt höchste Priorität haben müßten:

" Unser Bericht befaßte sich mit der Kritik an den Auflagen des IWF: daß er sich zu stark auf einen monetären Ansatz bei der Zahlungsbilanzanalyse stützt, daß er Ländern nicht genug Zeit zur Anpassung gibt, daß er nicht genügend Rücksicht auf politische Realitäten nimmt...Der IWF sollte besser erkennen, daß eine Situation nicht über Nacht bereinigt werden kann, schon gar nicht in ärmeren und weniger anpassungsfähigen Ländern, wenn für lange Zeit eine unbefriedigende Politik im Lande verfolgt wurde. Wo Schwierigkeiten zudem wesentlich auf äußere Einflüsse zurückgehen ist ein solcher Ansatz besonders fehl am Platz...Dies mag gelegentlich einen langsameren Rückgang der Inflation bedeuten, als dem IWF lieb wäre, in vielen Entwicklungsländern ist die Arbeitslosigkeit so schlimm und so ein heißes Eisen, daß sie bei der Formulierung der Politik stärker berücksichtigt werden muß. " ³⁾

1) Diether Hoffmann: IWF-Politik braucht soziale Komponente, in: Hans-Bernd Schäfer(Hg.): Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980, S.241-248

2) Vgl.: 2.Bericht der Nord-Süd Kommission...a.a.O., S.67ff.

3) 2.Bericht der Nord-Süd Kommission...a.a.O., S.68ff.

Da viele Programme nicht flexibel genug seien, um von allen gesellschaftlich relevanten Gruppen - insbesondere von den Gewerkschaften - akzeptiert werden zu können, würden häufig selbst die vernünftigsten wirtschafts-politischen Ziele infolge von Streiks, Produktions-ausfällen und sinkender Arbeitsproduktivität verfehlt. Ein davon betroffenes Entwicklungsland wird dann nach Auffassung von Hans-Bernd Schäfer " nicht in eine Normal-phase mit kontinuierlichem Schuldendienst und Neuverschuldung übergelassen, sondern in neue Zahlungsbilanzkrisen mit neuer Umschuldung-Konsolidierung. So kann das Land in ständiger Abhängigkeit von einzelnen Gläubigern oder dem IWF bleiben. " 1)

Diether Hoffmann teilt die Meinung der "Gruppe der 24", daß sich der IWF nicht ausschließlich an ökonomischen Maximen orientieren darf. Die Probleme der Entwicklungs-länder ließen sich nur lösen, wenn es zu einer engen Zusammenarbeit aller internationalen Organisationen komme und der Fonds seine Maßnahmen in die allgemeinen Über-legungen der Entwicklungspolitik eingliedere.

Bekanntlich enthalten beispielsweise fast alle Programme die Auflage, durch Ausgabenkürzungen inflationsfördernde Haushaltsdefizite abzubauen. Auch für Hoffmann ist die Senkung des öffentlichen Konsums in vielen Entwicklungs-ländern notwendig. Bei Entscheidungen über unvermeidliche Kürzungen von Nahrungsmittelsubventionen und von Ausgaben für das Bildungs-und Gesundheitswesen müßten jedoch internationale Institutionen wie die "Weltgesundheits-organisation, der "Welternährungsrat" und die Weltbank, beratend hinzugezogen werden. Dabei sollten diese Organisa-tionen den betreffenden Ländern mehr finanzielle Mittel zur Verfügung stellen, um die sozialen Auswirkungen der

1) Hans-Bernd Schäfer: Die Diskussion um die Neuordnung internationaler Umschuldungen, in: Hans-Bernd Schäfer(Hg.): Gefährdete Weltfinanzen...a.a.O., S.250

IWF-Sparmaßnahmen zu begrenzen.¹⁾ Die "soziale Komponente" erfordert demnach zusätzliche finanzielle Leistungen von seiten des IWF und der anzusprechenden internationalen Organisationen (z.B. der FAO). Angesichts der wachsenden Zahl von Entwicklungsländern, die gezwungen sind, mit dem IWF Stabilisierungsprogramme auszuhandeln, dürfte sich dieser zusätzliche Finanzierungsaufwand, wenn die Betroffenen wirklich vom Elend bewahrt werden sollen, in Größenordnungen bewegen, die die gegenwärtigen Möglichkeiten des IWF und der UN-Organisationen weit übersteigen. Aufgrund der vorherrschenden Austeritätspolitik denken die Industriestaaten - vor allem die USA - augenblicklich jedoch eher an eine Kürzung ihrer UN-Beiträge als an eine Aufstockung.²⁾ Im übrigen ist zu bedenken, daß der IWF in erster Linie darauf abzielt, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft eines Programm-Landes zu verbessern und dieses für ausländisches Kapital attraktiver zu machen. Das setzt aber nach Ansicht des IWF in den meisten Fällen eine erhebliche Senkung des Reallohniveaus voraus. Folglich können sozialpolitische Überlegungen und Ziele in der Auflagenpolitik so lange nur eine untergeordnete Rolle spielen, wie der IWF seine liberale, exportorientierte Entwicklungsstrategie beibehält.

-
- 1) Auch bei Entscheidungen über unumgängliche Kürzungen in den aufgeblähten öffentlichen Verwaltungen müßten soziale Belange berücksichtigt werden:
" Hier müssen die Auflagen des IWF - auch im Interesse der Bevölkerung selbst - hart sein. Der wirtschaftspolitische Kurs muß grundlegend geändert werden. Ein Einstellungsstopp im öffentlichen Dienst kann ein erster Schritt sein, ein sinnvoller Einsatz von Angestellten aus dem Verwaltungsbereich etwa im Erziehungssektor ein zweiter Schritt. Die Reform kann aber auch hier nicht darin bestehen, daß der Verwaltungsapparat drastisch abgebaut wird, daß also Menschen ihren Arbeitsplatz und damit ihr Einkommen verlieren. Auch diese Überlegung muß als sozialverantwortliches Element Bestandteil eines Sanierungsprogrammes sein. " (Diether Hoffmann...a.a.O., S.246)
- 2) Bekanntlich waren die mächtigsten Industriestaaten ("Zehnergruppe") nur sehr schwer zu einer kräftigen Aufstockung der Fonds-Mittel zu bewegen (vgl. Diskussion um die achte generelle Quotenerhöhung).

Skeptisch hinsichtlich der Realisierungschancen ist auch gegenüber dem Vorschlag der Nord-Süd Kommission angebracht, die quantitativen Ziele der Fonds-Programme flexibler zu gestalten. Die Kommission empfiehlt ¹⁾

- die Annahmen über die künftige Entwicklung wichtiger wirtschaftlicher Variablen in den Vereinbarungen deutlich festzulegen, damit bei späteren Abweichungen der tatsächlichen Entwicklung von der erwarteten eine Revision der Leistungskriterien und der Höhe der Ziehungen möglich ist, und
- die Ziele mit ausreichenden Abweichungen festzusetzen, so daß Sanktionen erst erfolgen, wenn die Ziele innerhalb der gesetzten Grenzen verfehlt werden.

Bekanntlich wenden sich viele Entwicklungsländer vor allem deshalb an den IWF, weil sie hoffen, daß ein Bereitschaftsabkommen den Weg für Umschuldungen freimacht und weitere Kredite von internationalen Banken sichert ("Katalysator" Funktion des IWF). Angesichts der gewaltigen Finanzprobleme der meisten Entwicklungsländer dürfte das Vertrauen der Finanzwelt aber nur dann zurückgewonnen werden können, wenn die Banken sicher sein können, daß Fonds-Programme einschneidende Anpassungsmaßnahmen in ihrem Sinne, sowie klare, festumrissene quantitative makroökonomische Ziele enthalten und der IWF bei Nichterfüllung der Leistungskriterien die Ziehungsrechte des betreffenden Landes sofort außer Kraft setzt.

Mit einer weicheren und flexibleren Auflagenpolitik könnte der IWF den Entwicklungsländern nicht mehr in dem Maße wie bisher bei der Wiedererlangung oder Sicherung der Kreditwürdigkeit behilflich sein, was schlimmstenfalls ein abruptes Versiegen der Kreditströme in die Dritte Welt zur Folge haben und das internationale Finanzsystem tief erschüttern könnte.

Offensichtlich steckt der IWF in einem Dilemma:

Einerseits ist eine flexiblere, sozialpolitisch erträglichere Auflagenpolitik mit der gegenwärtig so wichtigen Katalysatorfunktion des Fonds kaum zu vereinbaren, andererseits ist

1) Vgl.: 2. Bericht der Nord-Süd Kommission...a.a.O., S. 72

mittlerweile in den meisten Staaten der Dritten Welt die Belastbarkeitsgrenze für die Mehrheit der Bevölkerung erreicht. Sogar konservative Publizisten, die im allgemeinen eine harte, monetaristische Wirtschaftspolitik befürworten, sorgen sich inzwischen um die politischen Folgen, falls der IWF seine strenge, unsoziale Auflagenpolitik beibehält. Nach Henry Kissinger gerät durch eine solche Politik die Stabilität westlich orientierter Regime in der Dritten Welt in Gefahr, was nicht im Interesse der Gläubiger liegen könne:

" Few debtor nations have unemployment insurance or other institutions that in the West cushion the social impact of economic downturns. A policy of forcing developing countries to reduce their standard of living drastically over a long period is likely to weaken precisely those moderate governments that are the most likely to accept Western advice. If pushed too far it risks provoking radicalism that will rally public opinion (and perhaps other debtors) by defying foreign creditors. This must be the opposite of the West's intent. " 1)

Der IWF und die ihn dominierenden Industriestaaten scheinen aber das Risiko, daß eine strenge, unsoziale Auflagenpolitik in der Dritten Welt antiwestliche Revolutionen auslöst, in Kauf zu nehmen. Selbst Entwicklungsländer mit beachtlicher weltwirtschaftlicher und/oder strategischer Bedeutung mußten jüngst harte Fonds-Programme durchführen,

1) Henry A. Kissinger: Saving the World Economy, in: "Newsweek" vom 24.1.1983, S.18

Ähnlich äußerte sich Kissinger in einem Interview mit dem "Spiegel":

" Das kann keine Regierung auf lange oder auch nur mittlere Sicht durchstehen, wenn sie ihrer Bevölkerung auf Verlangen internationaler Finanzinstitutionen und Banken eine Austeritätspolitik verschreiben muß, nur um ihre Zinsen bezahlen zu können. Diese Länder werden ihre Schulden nur bezahlen können, wenn es eine wirtschaftliche Entwicklung gibt. Es muß mehr Kapital in Länder hineinfließen als aus ihnen herausgeholt wird. Wenn man ein Entwicklungsland zum Kapital-Exportland macht, muß das zwangsläufig zur Katastrophe führen. Deshalb sollten wir das Problem definieren und behandeln. Und wenn da nicht alle Industrieländer ihre Pflicht erfüllen, schaffen sie die Voraussetzungen für vom Volk getragene radikale anti-westliche Regime. " (Spiegel vom 3.10.83, Nr.46, S.171)

wie die Fälle Türkei, Mexiko und Brasilien zeigen.

Die "Gruppe der 24" beklagte sich in ihrem Kommuniqué von Toronto darüber, daß die Auflagenpolitik des IWF in letzter Zeit sogar noch strenger geworden sei.

Dreijahresprogramme im Rahmen der Erweiterten Fazilität, die 1974 geschaffen wurde, um eine sozial und politisch akzeptablere zeitliche Verteilung der Anpassungslasten zu ermöglichen, seien beispielsweise heute seltener als früher: " Ministers deplored the hardening of conditionality evident in the increasing resort of preconditions and the current tendency for the Fund to shift from three-year programs to one-year programs. They regretted the heavy emphasis on domestic demand management in the application of conditionality and felt that the mechanistic and narrow monitoring of performance criteria did scant justice to the structural nature of the problems faced by developing countries. " 1)

Auf die heftige Kritik an der Auflagenpolitik des Fonds antwortete kürzlich ein Mitarbeiter des IWF mit einer empirischen Untersuchung über die Ergebnisse der Einjahres-Programme im Rahmen von Bereitschaftsabkommen der Jahre 1971 bis 80. Donal J. Donovan ermittelte aus veröffentlichten Daten die Veränderungen der entscheidenden makroökonomischen Variablen wie Wachstumsrate, Leistungsbilanzdefizit, Inflationsrate, Investitionsquote, Konsumniveau usw. vor, während und nach der jeweiligen Programmlaufzeit.²⁾ Wobei der "Einjahresvergleich" die Veränderung der betreffenden Variablen zwischen dem Jahr unmittelbar vor Inkrafttreten des Programms und dem Programmjahr widerspiegelt; der "Drei-(bzw.Zwei-)Jahresvergleich" dagegen, um längerfristige Trends zu ermitteln, einen Vergleich anstellt zwischen dem durchschnittlichen Jahreswert (bzw. Änderungsrate) der Variablen während des Drei(oder Zwei) Jahreszeitraumes vor Programm-Beginn und des Drei(oder Zwei)

1) Kommuniqué der "Gruppe der 24" vom 3.9.82, in: IMF-Survey vom 20.9.82, S.294

"So streng wie heute waren unsere Auflagen noch nie" (Anonyme Äußerung eines IWF-Mitarbeiters, zit.nach Spiegel vom 26.9.83, S.153)

2) Donal J. Donovan: Macroökonomische Performance...a.a.O., S.171 ff.

Jahreszeitraums der mit dem Start des Programmes beginnt. Außerdem stellt Donovan den durchschnittlichen Veränderungen der relevanten makroökonomischen Größen von Programm-Ländern die durchschnittlichen Veränderungen dieser Größen bei allen nicht-ölexportierenden Entwicklungsländern gegenüber. Mit Blick auf die Veränderung des realen Konsumniveaus kommt nun Donovan zu dem Schluß, daß sich Fonds-Programme nicht so negativ auf den Lebensstandard in Entwicklungsländern auswirken, wie das die Kritiker des IWF behaupten. Obwohl in mehr als der Hälfte der Programm-Länder die jährliche Wachstumsrate des realen Konsums während der Laufzeit leicht zurückgegangen sei, blieb sie in den meisten Fällen positiv und zwar mit einem Durchschnittswert von etwa 4 %, der trotz des starken Bevölkerungswachstums in der Dritten Welt eine leichte Zunahme des Pro-Kopf-Konsums erlaubt...¹⁾ Donovan weist ferner darauf hin, daß der Konsumrückgang in Programm-Ländern sogar geringer war als in allen nicht-ölexportierenden Entwicklungsländern. Im Durchschnitt fiel - wie aus Tabelle 39 hervorgeht - die jährliche Durchschnittswachstumsrate des Konsums in den Jahren 71-80 bei Programmländern von 3,9 % auf 3,6 % (Einjahresvergleich), bzw. von 4,5 % auf 4,3 % (Dreijahresvergleich), bei allen nicht-ölexportierenden Entwicklungsländern hingegen von 5,1 % auf 4,7 % (Einjahresvergleich), bzw. von 5,3 % auf 4,7 % (Dreijahresvergleich). Allerdings lassen sich gegen die Schlußfolgerung, die Donovan aus seiner Untersuchung zieht, gewichtige Einwände vorbringen. So gibt Donovan selbst zu, daß aus methodischen Gründen die Veränderungen der makroökonomischen Variablen während der Laufzeit eines Bereitschaftsabkommens unterschätzt werden.²⁾ Zudem gibt Donovan nicht an, in

- 1) Zwischen 52 und 58 % der Programm-Länder mußten eine Verringerung der Wachstumsrate des realen Konsums hinnehmen. 73 % (Einjahresvergleich), bzw. 85 % (Dreijahresvergleich) behielten aber eine positive Wachstumsrate des realen Konsums. Vgl.: Donovan...a.a.O., S. 194
- 2) Programmperiode und Periode, auf die sich die veröffentlichten Daten beziehen, sind nicht deckungsgleich. Vgl.: Donovan...a.a.O., S. 199

wiewielen der analysierten Programme die vereinbarten Sparziele, aus welchen Gründen auch immer, nicht erreicht wurden, und wie groß die Zahl der Programm-Länder war, deren Ziehungsrechte der IWF deswegen außer Kraft setzte. Wenn nämlich in mehreren Ländern die Sparziele beträchtlich verfehlt wurden, kann dies den Durchschnittswert der Konsumwachstumsrate aller Programm-Länder nicht unerheblich anheben. Der entscheidende Einwand gegen die Behauptung, die Untersuchung beweise, daß die sozialen Kosten der Anpassungsprogramme geringer seien als die Kritiker annehmen, ist jedoch, daß Donovan nur den Konsum insgesamt betrachtet, aber nicht den Konsum der verschiedenen sozialen Schichten. Die Kritiker beklagen ja gerade, daß die unteren Einkommensgruppen durch die Fonds-Programme zu stark belastet werden. Die ohnehin extrem ungleiche Einkommensverteilung in Entwicklungsländern werde als Folge der vereinbarten Maßnahmen (Senkung der Lohnquote, Währungsabwertung, Abbau sozialer Leistungen, Erhöhung indirekter Steuern usw.) noch ungleicher, was bekanntlich auch IWF-Mitarbeiter zugeben (siehe oben Nashashibi). Während die ökonomischen und politischen Eliten der Dritten Welt ihr hohes, über internationale Demonstrationseffekte eng an den Lebensstandard der Eliten in den Industrieländern gebundenes, Konsumniveau weitgehend beibehalten können, zwingen die Fonds-Programme vor allem die Ärmsten dazu, "den Gürtel noch enger zu schnallen". Statt zu belegen, daß die sozialen Auswirkungen der Programme gering sind, dürften die Ergebnisse der Untersuchung von Donovan vielmehr die These untermauern, daß es Fonds-Programmen wegen der ausgeprägten Konsumneigung der Oberschichten nicht gelingt, die einheimische Spar- und Investitionstätigkeit nennenswert zu stimulieren (Problematik des Luxuskonsums).¹⁾

1) Der erwartete "Kuznets-Effekt" tritt nicht ein. Davon wird später noch die Rede sein. Selbst eine leichte Zunahme des Pro-Kopf-Konsums während der Programm-Laufzeit kann folglich mit einem Rückgang des Konsums der Unterschichten einhergehen.

Im Übrigen kann man aus Tabelle 39 entnehmen, daß im Durchschnitt der Jahre 1971-80 die Wachstumsrate des Konsums bei Programm-Ländern vor Programm-Beginn niedriger als bei allen nicht-ölexportierenden Entwicklungsländern war (3,9 % zu 5,1 % im Einjahresvergleich und 4,5 % zu 5,3 % im Dreijahresvergleich). Dieser Sachverhalt läßt sich nur schwer mit der Behauptung in Einklang bringen, für die Finanzprobleme der Programm-Länder sei in vielen Fällen eine übermäßige Expansion der Konsumgüter-Nachfrage verantwortlich.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß mit der Studie von Donovan die Bedenken hinsichtlich der sozialen und politischen Konsequenzen der Auflagenpolitik des IWF nicht auszuräumen sind.

Tabelle 39 Bereitschaftsabkommen der oberen Kredit-

Tranchen 1971-80: Durchschnittliche Ver-

änderung des realen Konsums vor, während und

nach der Programm-Laufzeit ¹⁾

(in %)

	Programm-Jahr					
	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Einjahresvergleich						
Programm-Länder						
Vor Programm-						
beginn	6,5	5,0	5,0	0,7	9,8	5,1
Während der						
Programmlaufzeit	6,5	2,9	3,0	20,5	2,5	3,7
Alle nicht-ölexport-						
tierenden EL						
Vor Programm-						
beginn	6,4	5,1	5,2	5,3	5,3	4,1
Während der						
Programmlaufzeit	5,1	5,2	5,3	5,3	4,1	5,6
Dreijahresvergleich						
Programm-Länder						
Vor Programm-						
beginn	7,2	5,7	5,0	1,8	9,0	6,4
Während/nach						
der Programmlaufz.	6,2	5,4	4,8	7,1	6,4	4,4
Alle nicht-ölexport-						
tierenden EL						
Vor Programm-						
beginn	5,8	5,7	5,6	5,2	5,3	4,9
Während/nach der						
Programmlaufzeit	5,2	5,3	4,9	5,0	5,0	5,3

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

- 1) Veränderung in der Summe aus öffentlichem und privatem Konsum, deflationiert mit der Veränderung in den Konsumgüter-Preisen. Zahlen für jedes Jahr sind einfach die arithmetischen Durchschnitte der Daten der einzelnen Länder.

	1977	1978	1979	1980	Durchschnitt für 1971-80 ¹⁾
Einjahresvergleich					
Programm-Länder					
Vor Programm-					
beginn	0,7	1,6	0,4	5,5	3,9
Während der					
Programm-Laufzeit	-1,3	0,6	0,9	4,8	3,6
Alle nicht-ölexport-					
tierenden EL					
Vor Programm-					
beginn	5,6	5,3	4,9	3,2	5,1
Während der					
Programm-Laufzeit	5,3	4,9	3,2	3,2	4,7
Dreijahresvergleich					
Programm-Länder					
Vor Programm-					
beginn	3,0	0,9	1,0	-	4,5
Während/nach der					
Programmlaufzeit	-0,6	3,3	3,6	-	4,3
Alle nicht-ölexport-					
tierenden EL					
Vor Programm-					
beginn	5,0	5,0	5,3	-	5,3
Während/nach der					
Programmlaufzeit	4,5	3,8	3,2	-	4,7

1) Ungewichteter arithmetischer Durchschnitt von den Daten der einzelnen Länder für 1971-80. Für den Dreijahresvergleich wurden nur Daten der Jahre 71-79 verwendet.

Quelle: Donal J. Donovan: Macroökonomische Performance and Adjustment Under Fund-Supported Programs: The Experience of the Seventies, in: Staff-Papers Vol.29, No.2, Juni 1982, S.195

4.2. Der IWF - Instrument des Monopolkapitals?

Während die soeben behandelten Kritiker die ökonomische Notwendigkeit der IWF-Auflagen nicht prinzipiell be- streiten, sondern lediglich die Dosierung der vereinbarten Maßnahmen und die mangelnde Berücksichtigung der besonderen politischen und sozialen Verhältnisse in den Entwicklungsländern beanstanden, stellen andere Kritiker die wirtschaftspolitische Konzeption der Auflagenpolitik des IWF grundsätzlich in Frage. Stellvertretend für viele ¹⁾ sei hier die Position von Cheryl Payer skizziert: ²⁾

Für sie dient der IWF hinter einer Maske der ökonomischen Rationalität und des wirtschaftspolitischen Sachverständes den Interessen des internationalen Großkapitals sowie den imperialistischen Zielen der westlichen Industrie- staaten. Infolge seiner Ressourcen und als Schrittmacher für andere Kreditzusagen bzw. private Direktinvestitionen sei der IWF "the most powerful supranational government in the world today" ³⁾ und eine der wichtigsten Institutionen des Imperialismus. Seine Machtposition erlaube es ihm, den Regierungen der Entwicklungsländer eine Politik zu diktieren, die darauf hinausläuft, den Binnenkonsum zu dämpfen und zugleich den Exportsektor massiv zu unter- stützen. Damit fungiere der IWF als Schuldeneintreiber für die transnationalen Banken. Er halte die Entwicklungsländer dazu an, genügend Devisen für den Schuldendienst zu erwirtschaften. Gleichzeitig begünstige der Fonds mit

1) Zu dieser Gruppe gehören praktisch die gesamten marxisti- schen und dependenztheoretischen Autoren.

2) Vgl.: Cheryl Payer: The perpetuation of dependence: the IMF and the Third World, in: Monthly Review Nr.23, 1971 (4), S.37-49 und vor allem: Cheryl Payer: The Debt Trap: The IMF and the Third World, London 1974

seiner liberalen Handelspolitik und seiner restriktiven Geld- und Finanzpolitik die ausländischen Konzerne zu Lasten der inländischen Unternehmen:

Einheimische Klein- und Mittelbetriebe könnten sich Investitionen, aufgrund verteuerten Kredite und Importe, kaum noch leisten und seien dem Konkurrenzkampf mit den produktivitätsüberlegenen Großkonzernen trotz aller Rationalisierungs- und Kostenreduzierungsmaßnahmen (Lohnabbau, Entlassungen) - mit den bekannten katastrophalen sozialen Folgen - nicht gewachsen.¹⁾

Kurzfristig könne ein Fonds-Stabilisierungsprogramm, da es meistens Umschuldungen, neue Kredite und verstärkte Direktinvestitionen zur Folge hat (Katalysator-Wirkung), die Zahlungsbilanzsituation des betreffenden Entwicklungsland verbessern. Langfristig würden aber die alten Finanzprobleme erneut, und sogar noch verschärft, in Erscheinung treten:

Liberalisierter Gewinntransfer und Schuldendienstzahlungen führten schon bald wieder zu massiven Devisenabflüssen. Aufgrund der durch die IWF-Politik noch verstärkten Abhängigkeit von den Rohstoffexporten, müsse es zudem zwangsläufig - wegen der Verschlechterung der "terms of trade" und der starken Schwankungen der Rohstoffpreise - zu erheblichen Exporterlösausfällen kommen.

Zusammenfassend stellt Payer fest, daß der IWF mit seiner Auflagenpolitik der Aufrechterhaltung einer modernen Form von Schuldknechtschaft ("international debt slavery")²⁾ diene. Die Entwicklungsländer seien nur formell souverän,

1) "Tight credit restrictions make domestic financing extremely difficult to obtain, devaluations increases the local cost of both imports and existing loans; and domestic markets are usurped by the unrestricted imports financed by external credit. On the other hand, these measures give the foreign firm a strong relative advantage (in addition to the specific incentives for foreign investment which the IMF also encourages). Its capital resources are not affected by the local depression, it can buy up bankrupt firms at bargain prices; and if it is chiefly interested in extractive enterprises rather than consumer goods, its potential markets are not affected by the depression."
(Payer: The Perpetuation...a.a.O., S.41)

2) Payer: The Perpetuation...a.a.O., S.40

da sie sich als Konsequenz ihrer chronischen Finanzprobleme fest im Griff des internationalen Großkapitals befänden. Aus entwicklungspolitischen Gründen empfiehlt Payer daher den Entwicklungsländern, mit dem von westlichen Industriestaaten beherrschten IWF zu brechen und sich vom Weltmarkt abzukoppeln. Wie andere Dependenztheoretiker propagiert sie eine Wirtschaftspolitik des "self-reliance" ¹⁾ und eine an den Grundbedürfnissen der Massen orientierte Entwicklungsstrategie nach dem Vorbild Nordkoreas. Es ist bemerkenswert, wie klar Payer die fatalen Folgen einer extrem weltmarktorientierten, die elementaren Bedürfnisse der Bevölkerung vernachlässigende Entwicklungsstrategie vorausgesehen hat. Schließlich ist ihr Hauptwerk "Dept Trap - The IMF and the Third World" bereits 1974 erschienen, zu einer Zeit als die Finanzprobleme der Entwicklungsländer noch vergleichsweise gering waren. Heute befinden sich die meisten Entwicklungsländer in der Tat in einer "Schuldenfalle", aus der sie in absehbarer Zeit nicht wieder herauskommen werden. In vielen Fällen hat die Politik des IWF das Schuldnerland in die entwicklungspolitische Sackgasse geführt. Man denke beispielsweise an die jüngste Geschichte Perus (vgl. S. 192ff.). Andererseits ist ihre Kritik am IWF in manchen Punkten zu undifferenziert:

Zunächst ist an der Argumentation von Payer zu beanstanden, daß sie von einer Interessenharmonie zwischen IWF und internationaler Finanzwelt ausgeht, die in Wirklichkeit durchaus nicht immer vorhanden ist. Unbestreitbar ist zwar, daß die wirtschaftspolitische Grundkonzeption des IWF (offene Märkte, freier Zahlungs- und Kapitalverkehr, restriktive Geld- und Finanzpolitik, niedrige Löhne) von der Finanzwelt weitgehend geteilt wird und daß die Banken vom "Krisenmanagement" des Fonds profitieren, doch

1) Zur Politik des "self-reliance" vgl.:

Samir Amin: "Self-reliance" und die Neue Internationale Wirtschaftsordnung, in: Dieter Senghaas (Hg.): Kapitalistische Weltökonomie. Kontroversen über ihren Ursprung und ihre Entwicklungsdynamik, Frankfurt 1979, sowie: Samir Amin: Die ungleiche Entwicklung, Hamburg 1974

schließt dies nicht aus, daß die unmittelbaren Geschäftsinteressen der Banken in Konflikt mit der längerfristig konzipierten Politik des IWF geraten können;

So haben in den siebziger Jahren zahlreiche Banken aus kurzsichtiger Profitsucht oder Konkurrenzgründen bereitwillig große Kredite an Schwellenländer vergeben, die auf dieser Weise den strengen Auflagen des IWF aus dem Wege gehen konnten und der Aufforderung des Fonds, sich bei Finanzproblemen frühzeitig an ihn zu wenden, nicht nachkommen brauchten (z.B. Brasilien, Mexiko). Hätten die Geschäftsbanken die IWF-Politik nicht lange Zeit unterlaufen, wäre die tiefe Verschuldungskrise nicht möglich gewesen, die der IWF heute zu managen hat, ohne wohl verhindern zu können, daß für die Banken zumindest ein Teil ihrer Kredite an die höchstverschuldeten Entwicklungsländer verloren ist.¹⁾

Auch die Interessen der Banken und der Industrieländer sind hinsichtlich des IWF nicht immer so gleichgerichtet wie das Payer unterstellt:

Zwar sind sowohl die Banken als auch die mächtigsten Industriestaaten ("Zehnergruppe") für strenge wirtschaftspolitische Auflagen, gleichzeitig treten aber die Banken, aus naheliegenden Gründen, für eine kräftige Aufstockung der Fonds-Mittel ein, während die Regierungen und Parlamente der Industriestaaten im Rahmen ihrer Austeritätspolitik bestrebt sind, die Zahlungen ihres jeweiligen Landes an den Fonds in engen Grenzen zu halten, selbst auf die

-
- 1) Trotz seines mittlerweile gestiegenen Einflusses auf die Politik der Schwellenländer ist die Machtposition des Fonds gegenüber diesen hochverschuldeten Entwicklungsländern noch immer schwächer als gegenüber anderen Entwicklungsländern. Gerade weil sie so hoch verschuldet sind besitzen die Schwellenländer einen - wenn auch eng begrenzten - (Ver)Handlungsspielraum. Würden nämlich Banken und IWF auf zu strenge Sanierungsprogramme bestehen, könnten diese Länder in einem "Schuldnerkartell" doch noch den besseren Ausweg aus der Krise sehen. In einem aus den hochverschuldeten Ländern gebildeten "Schuldnerkartell" sieht die Finanzwelt heute aber eine größere Gefahr für das Weltfinanzsystem und die Weltwirtschaft als einst in dem "OPEC-Kartell". Die These von Dependenztheoretikern, daß der IWF Entwicklungsländern die Politik diktieren könne, stimmt folglich nur bezüglich der ärmsten Entwicklungsländer..

Gefahr hin, daß der IWF aus Geldmangel nicht mehr wie bisher als "Feuerwehrmann" tätig sein kann.¹⁾

So verweigerte der amerikanische Kongreß lange Zeit den Beitrag der USA zur ohnehin bescheidenen achten Quotenaufstockung in Höhe von 8,4 Mrd. Dollar mit dem nicht zu widerlegenden Argument, der größte Teil der Mittelaufstockung fließe in die Taschen der transnationalen Banken. Mit Steuergeldern würden somit indirekt die aus eigener Schuld in Schwierigkeiten geratenen Banken subventioniert:

" Der IWF gibt beispielsweise Brasilien ein Darlehen von fünf Milliarden Dollar. Brasilien nimmt das Geld und zahlt Chase Manhattan aus. Ist das etwa kein Zahltag für Chase Manhattan? " 2)

Ferner ist Payers Behauptung, ausländischer Kapitalzufluß, wie ihn ein IWF-Programm im allgemeinen zur Folge hat, belaste langfristig die Zahlungsbilanz, in dieser Pauschalität problematisch. Angesichts des gegenwärtigen Diskussionsstandes ist eine generalisierbare Aussage über Zahlungsbilanzeffekte ausländischen Kapitals (Kredite, Direktinvestitionen) nicht möglich.³⁾ Je nachdem, wie weit das Auslandskapital im betreffenden Entwicklungsland produktiv verwendet, bzw. in welche Sektoren und Projekte investiert wird und wie sich die Weltwirtschaft (Wachstumsraten, Zinsniveau usw.) weiterentwickelt, sind langfristig sowohl positive als auch negative Zahlungsbilanzeffekte denkbar. Chile ist ein Beispiel für ein Entwicklungsland, wo Kapitalzufluß die Finanzprobleme langfristig erheblich verschärft hat.⁴⁾

Die nach dem Militärputsch 1973 ins Land strömenden Auslandskredite wurden überwiegend für den privaten, importierten Luxuskonsum, für spekulative Grundstücks-Finanz- und Handelsgeschäfte der kleinen Oberschicht oder zur nutzlosen Auf-

- 1) Die Quotenerhöhung 83 hat die Gefahr, daß dem IWF schon bald die Mittel für weitere Kreditabkommen ausgehen, nicht gebannt.
- 2) Bill Patman vom Bankenausschuß des Repräsentantenhauses, zit. nach "Spiegel" vom 26.9.1983, S.152
- 3) Vgl.: Klaus Glaubitt/ Wilfried Lütkenhorst: Private Direktinvestitionen und das Verschuldungsproblem der Entwicklungsländer, in: Hans-Bernd Schäfer(Hg.): Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980, S.199-226
- 4) Auf die spektakulärsten Beispiele (Mexiko, Brasilien) wurde bereits in einem anderen Zusammenhang eingegangen.

stockung der Devisenreserven verwendet. Die Auslandsinvestitionen MNK beschränkten sich im wesentlichen auf den Kauf schon existierender Unternehmen und auf den Rohstoffsektor (vor allem Kupfer), wo traditionell der Gewinntransfer überdurchschnittlich hoch ist. Dagegen blieben produktive Direktinvestitionen in die verarbeitende Industrie weitgehend aus, obwohl das Militärregime ein ausgezeichnetes "Investitionsklima" geschaffen hat (niedrige Reallöhne, stark eingeschränkte Gewerkschaftsrechte). Den Technokraten des Regimes ist es nicht gelungen, mit Hilfe ausländischen Kapitals die internationale Wettbewerbsfähigkeit der chilenischen Volkswirtschaft zu verbessern, die Exportstruktur durch höhere Fertigwarenexporte entscheidend zu diversifizieren und die Exporteinnahmen so weit zu steigern, daß Schuldendienst und Gewinntransfer keine größeren finanziellen Schwierigkeiten bereiten. Mit der höchsten Pro-Kopf Verschuldung der Dritten Welt steht Chile heute vor dem wirtschaftlichen Kollaps.¹⁾ Auf Chile, einst der "Musterschüler" des IWF, trifft somit die Kritik Payers zu. Dagegen zeigt das Beispiel der ostasiatischen Länder Südkorea, Taiwan, Hongkong und Singapur, die schon seit Jahrzehnten einen erheblichen Kapitalzufluß zu verzeichnen haben, daß Auslandskapital nicht in jedem Falle langfristig negative Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz hat. In diesen Entwicklungsländern wurde das Auslandskapital wesentlich produktiver als anderswo investiert und konnte so zur beträchtlichen Steigerung der Exporte beitragen. Anders als beispielsweise manche afrikanische Länder, in die weitaus weniger Auslandskapital geflossen ist, haben die genannten ostasiatischen Länder

1) Über 50 % der Exporteinnahmen verschlingt der Schuldendienst. (1982: ca. 18 Mrd. Dollar Auslandsschulden)
Rückgang des BSP 1982: 13 %
Handelsbilanzdefizit 1981: 2,6 Mrd. Dollar
Arbeitslosigkeit: ca. 30 %
Zur jüngsten Entwicklung Chiles vgl.:
V. Bennholdt-Thomsen/T. Evers u.a. (Hg.) Lateinamerika, Analysen und Berichte 1-5, Berlin 1977-81
Lateinamerika-Nachrichten Nr. 112, Februar 1983, S. 38-46
IMF: International Financial Statistics. Yearbook 1982, S. 144-147

keine übermäßigen Finanzprobleme.¹⁾

Schließlich ist Payer entgegenzuhalten, daß sie die Bedeutung des IWF für die transnationalen Konzerne und Banken überschätzt. Zwar ist der IWF als "Krisenmanager" heute wichtiger denn je, dennoch darf nicht übersehen werden, daß die meisten Entwicklungsländer ohne die Aktivitäten und Interventionen des Fonds wohl kaum eine grundlegend andere Wirtschaftspolitik betreiben würden. Viele Entwicklungsländer - darunter auch sozialistische - haben sich für eine weltmarktorientierte Entwicklungsstrategie entschieden (exportorientierte Industrialisierung), ohne daß der IWF dabei großen imperialistischen Druck ausüben mußte. Die Regierungen der Dritten Welt halten offenbar wenig von einem Bruch mit dem Weltmarkt und von einer Politik des "self-reliance".²⁾ Wer aber eine stärkere Integration in den Weltmarkt anstrebt, glaubt normalerweise keine andere Wahl zu haben, als sich den Zwängen der kapitalistischen Weltwirtschaft zu fügen und zur Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit bzw. Kreditwürdigkeit ähnliche Anpassungsmaßnahmen durchzuführen, wie man sie auch in den viel kritisierten Fonds-Programmen findet. In der Auseinandersetzung mit der Auflagenpolitik des IWF ist somit eine primär imperialismustheoretische Argumentationsweise problematisch. Im folgenden wird daher versucht, die Fonds-Politik unter Berücksichtigung neuerer Ergebnisse der entwicklungspolitischen Forschung zu kritisieren, ohne dabei imperialismustheoretisch zu argumentieren.

- 1) Trotz hoher absoluter Verschuldung benötigte beispielsweise Südkorea für den Schuldendienst 1982 unterdurchschnittliche 21 % der Exporteinnahmen (alle nicht-ölexportierenden EL: ca. 24 %). Vgl.: IMF-Survey vom 18.4.83, S. 118
- 2) Auf den Konferenzen der "Gruppe der 77" und der UNCTAD sind "Abkoppelungsstrategien" kein Thema. Die Forderungen der EL laufen im Gegenteil auf eine stärkere Integration der Dritten Welt in den Weltmarkt hinaus ("Neue Weltwirtschaftsordnung"). Selbst wenn sich die Machtverhältnisse in der Dritten Welt zuungunsten der westlich orientierten Eliten, die im Großen und Ganzen von dem gegenwärtigen Weltwirtschaftssystem profitieren ("Brückenkopf des Imperialismus"), verändern würden, wäre ein Bruch mit den Weltmarkt in den meisten Fällen kaum mehr möglich:
(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

4.3. Die Politik des IWF im Lichte neuerer Erkenntnisse der Entwicklungsforschung

In der Dependenztheorie wurde die vom IWF propagierte liberale, weltmarktorientierte Entwicklungsstrategie sehr kritisch beleuchtet. Nach Auffassung der Dependenztheoretiker können die Länder der Dritten Welt mit dieser Strategie niemals ihre Unterentwicklung überwinden. Tatsächlich haben die letzten Jahrzehnte gezeigt, daß die Entwicklungsländer enorme Hindernisse überwinden müssen, wenn sie "Rostows Entwicklungsphasen"¹⁾ durchlaufen und ein ähnliches industrielles Niveau bzw. einen ähnlichen Lebensstandard wie die westlichen Industriestaaten erreichen wollen. Faktoren wie eine hohe Exportquote, eine ungenügend diversifizierte Exportstruktur, ungünstige "terms of trade" und eine starke finanziell-technologische Abhängigkeit von den Industriestaaten wirken entwicklungshemmend. Wenn Länder unterschiedlichen Entwicklungsniveaus miteinander in wirtschaftliche Beziehungen treten, sind die weniger entwickelten Staaten einem starken Peripherisierungsdruck ausgesetzt. Freihandel führt keineswegs automatisch zu einer Annäherung der Teilnehmer an ein ähnliches Wohlstandsniveau.

Wie die Beispiele Mexiko und Brasilien zeigen, fällt es selbst sogenannten Schwellenländern schwer, sich in einer

(Fortsetzung der Fußnote 2) der vorhergehenden Seite)

Insbesondere die kleinen, ressourcenärmsten EL ("LLDC") könnten mittlerweile ohne Katastrophen- und Entwicklungshilfe nicht mehr überleben.

Ressourcenreiche EL wären theoretisch zwar auch ohne enge Bindungen an den Weltmarkt lebensfähig, doch könnten sich die Erfolge einer weitgehend autarken Entwicklungsstrategie erst langfristig einstellen, da die Umstrukturierung der bisher extrem weltmarktabhängigen Volkswirtschaft Zeit benötigt. Kurzfristig würde ein Bruch mit dem Weltmarkt die ökonomischen und sozialen Probleme noch erheblich verschärfen:

Lebensnotwendige Ersatzteillieferungen und Investitionsgüterimporte blieben aus, mit der Folge, daß die Produktion drastisch zurückgeht. Da zudem Devisen für Nahrungsmittelimporte fehlen und die inländische Nahrungsmittelproduktion nicht sofort in notwendigem Umfang gesteigert werden kann, treten gewaltige Probleme in der Nahrungsmittelversorgung auf.

1) Vgl.: W.W. Rostow: Stages of economic growth, Oxford 1960

relativ offenen Weltwirtschaft zu behaupten. Das liegt vor allem daran, daß sich jeder Anfangsvorteil in der industriellen Entwicklung vergrößert, " und zwar hauptsächlich aufgrund der vorhandenen Kostendegression der verarbeitenden Industrie und der steigenden Erträge von Lernprozessen und Erfahrungen in Form von verbessertem technischem, Marketing- und Management-Know-How. Daher hat jedes Schwellenland im Wettbewerb mit industriell weiter entwickelten Ländern notwendigerweise unter einem schweren Handikap zu leiden, sowohl in bezug auf die relative Produktivität von Menschen und Maschinen, als auch in bezug auf Nichtpreisfaktoren wie die Qualität des Designs und die technische Verlässlichkeit. Der Vorteil niedriger Löhne (gemessen in derselben Währung), über den das Schwellenland normalerweise verfügen wird, dürfte diese Handikaps nur zum Teil ausgleichen. " 1)

Erschwerend kommt hinzu, daß die Weltwirtschaftskrise seit Mitte der siebziger Jahre in den Industrieländern die Nachfrage nach den typischen arbeits- und rohstoffintensiven Industriegütern der Entwicklungsländer abgeschwächt und protektionistische Tendenzen gefördert hat. Der Strukturwandel in Richtung auf einen höheren Fertigwarenanteil an den Gesamtexporten der Entwicklungsländer wurde dadurch gebremst. Viele Industriegüterexportierende Staaten der Dritten Welt, denen es nicht wie geplant gelungen ist, ihre Fertigwarenexporte zu steigern, gerieten in die Krise. Bemerkenswerterweise wurden jedoch einige ostasiatische Entwicklungsländer - insbesondere Taiwan und Südkorea - mit den Problemen, die sich aus ihrer extremen Exportabhängigkeit und aus den ungünstigen weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ergeben, bislang relativ gut fertig. Sie konnten ihre bereits beachtlichen Positionen auf den Märkten der Industriestaaten weiter ausbauen. Diese Länder scheinen zumindest teilweise das zu besitzen, was Dieter

1) Nicholas Kaldor: Abwertung und Anpassung in Entwicklungsländern, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr. 2, Juni 83, S. 36

Senghaas in bezug auf Exportökonomien als "entwicklungsförderndes Binnenprofil" bezeichnet.¹⁾

In den meisten Entwicklungsländern fehlt ein solches entwicklungsförderndes Binnenprofil und sind zudem ungünstige soziokulturelle bzw. politisch-institutionelle Bedingungen vorhanden (z.B. zu geringe unternehmerische Flexibilität und administrative Fähigkeiten), so daß die innergesellschaftlichen Voraussetzungen für die interne innovative Verarbeitung von abträglichen außenwirtschaftlichen bzw. weltmarktbedingten Faktoren nicht gegeben sind und deshalb der Peripherisierungsprozeß, wie er von Dependenztheoretikern beschrieben wurde, weiter fortschreitet. Vor allem die extrem hohe Einkommens- und Vermögenskonzentration sowie die krasse Chancenungleichheit in allen Lebensbereichen verhindern in den meisten Ländern der Dritten Welt eine dynamische "autozentrierte Entwicklung".²⁾ Somit sind es sowohl externe als auch interne strukturelle Hemmnisse, die einer Lösung der gegenwärtig so gewaltigen Wirtschafts- und Finanzprobleme der EL entgegenstehen. Nun läßt sich unschwer zeigen, daß die Auflagenpolitik des IWF in ihrer jetzigen Gestalt nichts zur Überwindung dieser Hemmnisse beiträgt, sondern sie im Gegenteil eher noch verstärkt.

-
- 1) Dieter Senghaas: Von Europa lernen. Entwicklungsgeschichtliche Betrachtungen, Frankfurt 1982, S.220
 - 2) Für Senghaas ist neuerdings eine Abkoppelung vom Weltmarkt ("Dissoziation") nicht mehr Voraussetzung einer "autozentrierten" Entwicklung. Senghaas zufolge zeigt beispielsweise die Geschichte der skandinavischen Industrieländer, daß unter bestimmten Bedingungen exportorientierte und autozentrierte Entwicklung durchaus möglich ist, wobei Senghaas unter "autozentrierter" Entwicklung vor allem die Überwindung der soziostrukturell bedingten Binnenmarktengpass versteht. Zur Theorie der autozentrierten Entwicklung vgl.:
Senghaas: Von Europa lernen...a.a.O.
Senghaas: "autozentrierte Entwicklung", in: Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Hamburg 1982, S.359-376
Senghaas/Ulrich Menzel: Autozentrierte Entwicklung im Weltsystem, in: Jochen Blaschke (Hg.) Perspektiven des Weltsystems. Materialien zu Immanuel Wallerstein, "Das moderne Weltsystem", Frankfurt/New York 1983, S.142-188

4.3.1. Externe Hemmnisse

Bekanntlich favorisiert der IWF eine nach außen gerichtete Industrialisierung und steht einer importsubstituierenden, binnenmarktorientierten Industrialisierung mit Schutzzöllen und massiver staatlicher Beteiligung ablehnend gegenüber, obwohl die meisten der heutigen Industriestaaten ihre Industrien zunächst durch Importsubstitution - abgesichert durch protektionistische Maßnahmen - entwickelt haben:

"...erfolgreich waren diejenigen, denen es gelang Exportkapazitäten zu entwickeln, sobald die geschützten Industrien ein angemessenes Effizienzniveau erreicht hatten. " ¹⁾

Die exportorientierte Industrialisierung wird aber in den 80er Jahren durch Weltwirtschaftskrise und protektionistische Tendenzen stark behindert. Wenn vor diesem Hintergrund der IWF - wie es gegenwärtig der Fall ist - mit zahlreichen Entwicklungsländern gleichzeitig drastische Austeritätsmaßnahmen und Maßnahmen zur Steigerung der Exporte vereinbart (Mitte 83 laufen 42 Fonds-Programme), muß die IWF-Politik prozyklisch wirken, d.h. die Weltwirtschaftskrise noch verschärfen. Die meisten Programm-Länder müssen dann zwangsläufig ihre Exportziele verfehlen, wodurch sich die Erfolgchancen der Programme natürlich erheblich verschlechtern.²⁾ Der IWF scheint wenig aus der Weltwirtschafts-

1) Nicholas Kaldor: ...a.a.O., S.36

Die heutigen OECD-Staaten, einschließlich GB, wurden im allgemeinen erstrelativ freihändlerisch, nachdem sie einen hohen Grad ökonomischer Reife erreicht hatten. Zuvor verfahren sie in der Außenwirtschaftspolitik gemäß ihres jeweiligen egoistischen Wirtschaftsinteresses, das entweder Protektionismus, selektiven Freihandel kombiniert mit Protektionismus oder gar Dissoziation vom Weltmarkt nahelegte. Vgl.: Senghaas: Von Europa lernen...a.a.O.

2) Da nicht zu erwarten ist, daß sich die wirtschaftlich-finanzielle Position der nicht-ölexportierenden EL als Gruppe in den nächsten Jahren zu Lasten der Gruppe der Industrieländer wesentlich verbessern wird, muß zwangsläufig die Stärkung der Handels- und Zahlungsbilanzpositionen weniger nicht-ölexportierender EL entsprechend höhere Defizite bei vielen anderen nicht-ölexport. EL zur Folge haben. Seine Weltmarktanteile kann ein EL nur auf Kosten der Weltmarktanteile anderer EL spürbar steigern. Hinsichtlich des Intra-EL-Handels stehen die EL ohnehin im Zwange eines "Nullsummenspiels". Die Exporte des einen EL sind die Importe eines anderen.

Krise der 30er Jahre gelernt zu haben, in deren Verlauf jedes Land - meist vergeblich - versuchte durch Steigerung der Exporte, Verringerung der Importe, Lohnsenkungen und Dämpfung der Binnennachfrage seine Wirtschaftsprobleme auf Kosten der jeweiligen Handelspartner zu lösen. Diese "beggar-my-neighbor" Politik trieb die Weltwirtschaft, indem sie die Weltgesamtnachfrage immer weiter reduzierte, nur noch tiefer in die Krise:

"As a condition for its assistance, the IMF almost invariably insists on measures that have the effect of contracting the economy, increasing unemployment and reducing consumption, in order to slow imports and shift resources to exports. The problem is that IMF conditions cannot work if applied at the same time in many countries, particularly in a period of global recession." ¹⁾

Wer den Entwicklungsländern mit einer rigorosen Austeritätspolitik Kaufkraft entzieht, ²⁾ bringt die Dritte Welt in noch größere Abhängigkeit von den Märkten der Industriestaaten und trägt dazu bei, daß der Intra-Entwicklungsländer-Handel, zumindest soweit er Fertigwaren betrifft, gemessen an den Gesamtexporten der Entwicklungsländer weiter an Bedeutung verliert. ³⁾ Insbesondere den Entwicklungsländern, die bisher überwiegend Rohstoffe exportiert haben, ist es aber als "Newcomer" angesichts eines zunehmenden Protektionismus und einer stagnierenden Nachfrage der Industrieländer sowie angesichts der starken Konkurrenz, vor allem der ostasiatischen "Schwellenländer", nahezu unmöglich, Exportindustrien aufzubauen und sich auf

1) Henry Kissinger: Saving the World Economy, in: "Newsweek" vom 24.1.83, S.19

2) 1982 gingen die Importe aller nicht-ölexportierender EL um 7,7 % zurück. Das ist der erste Importrückgang seit 1975 (vgl. Tabelle 2).

3) 1979 gingen nur 35 % der Fertigwarenxporte der EL in andere EL (1960 hingegen noch 42,7 %, vgl. Tabelle 10). Beispielsweise vereinbarten 1982/83 alle Länder im Süden Lateinamerikas (Brasilien, Bolivien, Peru, Chile, Argentinien) nahezu gleichzeitig drastische Austeritätsprogramme mit dem IWF. Daß dies den regionalen Handel erheblich beeinträchtigen muß, liegt auf der Hand. Zumal der IWF keine nennenswerten Anstrengungen unternimmt, um die Voraussetzungen für einen intensiveren Handel zwischen den EL zu schaffen (z.B. Errichtung regionaler Freihandelszonen, Verbesserung der regionalen Kommunikations- und Transportsysteme).

den umkämpften Märkten der Industrieländer durchzusetzen:
" Das Modell der wirtschaftlichen Ausrichtung von 150 Entwicklungsländern auf die kleine Zahl westlicher Industrieländer bietet 130 bis 140 Entwicklungsländern keine ausreichenden Wachstumschancen. Die These von der weltweiten Wohlstandssteigerung durch Freihandel und internationaler Arbeitsteilung bricht mit Rezession, Protektionismus und wenigen effizient außenorientierten Entwicklungsländern zusammen. " 1)

Der IWF könnte freilich die Erfolgchancen einer exportorientierten Entwicklungsstrategie verbessern, wenn es ihm gelänge, die Industriestaaten zum Verzicht auf tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse zu bewegen. In Anbetracht fehlender Sanktionsmöglichkeiten - bekanntlich ist gegenwärtig kein Industrieland auf Fonds-Kredite angewiesen - und der starken Machtposition der Zehnergruppe ist dies jedoch nicht zu erwarten. 2)

-
- 1) Klaus Eßer: Industrialisierung und Entwicklung in Lateinamerika. Hemmnisse in den 80er Jahren, in: Klaus Lindenberg(Hg.): Lateinamerika. Herrschaft, Gewalt und internationale Abhängigkeit, Bonn 1982, S.175
 - 2) Beispielsweise erhob 1983 die USA, sehr zum Ärger der mexikanischen Regierung und des IWF, neue Zolltarife auf 55 mexikanische Produkte, obwohl dadurch natürlich die Exportziele des laufenden mexikanischen Fonds-Programms schwerer zu erreichen sind. Die Problematik einer exportorientierten Industrialisierung wird auch deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß Indien, um die Pro-Kopf-Exporte von Hongkong 1977 zu erreichen, Industriegüter für 900 Mrd. Dollar in die westlichen Industrieländer exportieren müßte. (Vgl.: Hartmut Elsenhans: Die Überwindung von Unterentwicklung durch Massenproduktion für den Massenbedarf. Weiterentwicklung eines Ansatzes, in: Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Hamburg 1982, S.168)
- Mit der vom IWF, aber auch von den Eliten der Dritten Welt, favorisierten exportorientierten Industrialisierungsstrategie lassen sich in den meisten EL auch langfristig die enormen sozialen Probleme (vor allem das Beschäftigungsproblem) nicht entschärfen. Zur Kritik an der exportorientierten Entwicklungsstrategie des IWF vgl.: E.A.Brett: The IMF, the International Monetary System and the Periphery, in: International Foundation for Development Alternatives, Dossier No.5, März 1979

4.3.2. "Strukturelle Heterogenität" als internes Entwicklungshemmnis

Die Wirtschafts- und Finanzprobleme der meisten Staaten der Dritten Welt wären sicherlich weniger groß, wenn nicht zusätzlich zu den ungünstigen weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen interne Faktoren entwicklungshemmend wirken würden. In der neueren entwicklungstheoretischen Diskussion werden diese internen Hemmnisse häufig mit dem Begriff "strukturelle Heterogenität" umschrieben:¹⁾

Als "strukturell heterogen" werden Gesellschaften bezeichnet, in denen mehrere Produktionsweisen unter der Dominanz des dynamischen kapitalistischen Sektors nebeneinander existieren, und in denen Vermögen, Einkommen, Lebenschancen, Technologie sowie Faktorproduktivitäten extrem ungleich verteilt sind. Merkmale von "struktureller Heterogenität" sind u.a.

das Nebeneinander von modernsten Agrarexportbetrieben ("Agrobusiness") und halbfeudalen Latifundien-Minifundien-System mit Naturalabgaben, von Unternehmen transnationaler Konzerne, ausgestattet mit Spitzentechnologie, und rückständigen Klein- und Mittelbetrieben, von absoluter Armut bzw. zunehmender Marginalität und exzessivem Luxuskonsum.²⁾

1) Zum Begriff und zum Problem der Entstehung von "struktureller Heterogenität" vgl.:

Armando Cordova: Strukturelle Heterogenität und wirtschaftliches Wachstum. Drei Studien über Lateinamerika, Frankfurt 1973

Dieter Nohlen/Roland Sturm: Über das Konzept der strukturellen Heterogenität, in: Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Hamburg 1982, S.92-116

2) Zum Beispiel liegt die Produktivitätsdifferenz zwischen den Sektoren Landwirtschaft und extraktive Industrie in Lateinamerika bei 1 : 11, in Großbritannien und in den USA hingegen nur bei 1 : 1,4 bzw. 1 : 3. In der Landwirtschaft Lateinamerikas besitzen die zu den "modernen" Sektoren gehörenden Betriebe eine Produktivität, die ca. 14 mal so groß ist wie diejenige des technologisch rückständigen Sektors. In der verarbeitenden Industrie ist das Produktivitätsniveau der modernen Betriebe fast dreißig mal größer als das des rückständigen Sektors. Vgl.: Anibal Pinto: Tres ensayo sobre Chile y América Latina, Buenos Aires 1971, S.25

Den Mitarbeitern des IWF - so darf unterstellt werden - sind die besonderen Strukturen der Gesellschaften der Dritten Welt durchaus bekannt. Doch scheinen sie, getreu der liberalen Entwicklungstheorie, davon auszugehen, daß die Entwicklungsländer mit fortschreitender kapitalistischer Durchdringung, zunehmender Eingliederung in den Weltmarkt und hohen Wachstumsraten automatisch homogener werden und "strukturelle Heterogenität" kein dauerhaftes Phänomen ist, wie das in neueren Entwicklungstheorien postuliert wird.¹⁾ Einschneidenden staatlichen Maßnahmen zur Verringerung des Ausmaßes von "struktureller Heterogenität" und zur Entschärfung damit zusammenhängender sozialer Probleme wie Hunger und Analphabetismus steht der IWF reserviert gegenüber, weil sie meist mit hohen Anfangskosten verbunden sind, das Vertrauen der internationalen Finanzwelt erschüttern und die Wirtschafts- und Finanzprobleme kurzfristig noch verschärfen (z.B. Bodenreform, Bildungsreform). Lediglich Strukturreformen die sich auf den rein ökonomischen Bereich beschränken und auf eine Stärkung der "freien" Marktwirtschaft abzielen (z.B. Abbau von Preiskontrollen) sowie die punktuellen Projekte und Programme der Welthank befürwortet der IWF. Dabei übersieht er jedoch, daß der Verzicht auf grundlegende sozioökonomische Strukturreformen nicht nur unter politischen und sozialen Gesichtspunkten problematisch ist. Das Weiterbestehen höchst unterschiedlicher Technologie- bzw. Produktivitätsniveaus, extremer Einkommensungleichheit, absoluter Armut usw. beeinträchtigt auch die Erfolgchancen von IWF-Programmen und die langfristige Dynamik des Industrialisierungsprozesses:

1) Vertreter des Konzepts "strukturelle Heterogenität" weisen darauf hin, daß selbst bei hohen Wachstumsraten die Gesellschaften der Dritten Welt nicht automatisch strukturell homogener werden. Im Gegensatz zu den Industrieländern habe unter den heutigen Bedingungen hohes Wachstum in den Entwicklungsländern sogar meist heterogenisierende Wirkungen (z.B. Brasilien, Venezuela). Die EL befänden sich seit langem in einem Prozeß sich fortlaufend reproduzierender struktureller Heterogenität. Eine Durchkapitalisierung ihrer vorkapitalistischen Sektoren finde nicht statt.

Beispielsweise ist "strukturelle Heterogenität" dafür verantwortlich, daß von kräftigen Währungsabwertungen - bekanntlich zentraler Bestandteil nahezu aller Fonds-Programme - nicht die erhofften positiven Effekte ausgehen. Abwertungen, so wird im allgemeinen angenommen, wirken, indem sie Exporte verbilligen und Importe verteuern, stimulierend auf die einheimische Produktion, so daß relativ rasch eine Verbesserung der Handelsbilanz eintritt. Es hat sich aber gezeigt, daß dieser Ausgleichsmechanismus in Entwicklungsländern meistens nicht oder nur unzureichend funktioniert. Wegen der sehr unterschiedlichen Faktorproduktivitäten zwischen den technologisch modernen ~~traditionellen~~ Exportsektoren, in der Regel die Rohstoff-sektoren, und der höchstens teilweise modernen binnenmarktorientierten Sektoren, treten sogenannte "perverse Abwertungseffekte" auf:¹⁾

Während Abwertungen Exporte lediglich in sehr geringem Umfange steigern, da diese als Primärgüter mengen- und preismäßig in erster Linie von den internationalen Rohstoffbörsen, der Weltkonjunktur, den Anbauflächen und der Ernte abhängen und verarbeitete Erzeugnisse der Entwicklungsländer durch Abwertungen kaum konkurrenzfähiger werden, sind andererseits die meisten binnenmarktorientierten Unternehmen aufgrund mangelnder technologischer Fähigkeiten und niedriger Rentabilität nicht in der Lage, auf Abwertungen mit einer entsprechenden Steigerung ihres Angebots zu reagieren. Die Angebotselastizitäten sind in Entwicklungsländern erheblich geringer als in Industrieländern.²⁾ Häufig steht daher der wirtschaftliche Nutzen

- 1) Vgl.: Hartmut Elsenhans: Die Überwindung von Unterentwicklung...a.a.O., S. 164ff.
Nicholas Kaldor: Abwertung und Anpassung in EL...a.a.O., S. 36
- 2) Natürlich gilt das Theorem der "perversen Abwertungen" nur in gewissen Grenzen. Falls die Subsistenz der Arbeiter aus eigener Produktion gesichert wird, können durch eine drastische Abwertung die Lohnkosten derart stark sinken, daß auch in bisher nicht wettbewerbsfähigen Sektoren eine Ausweitung der heimischen Produktion für den Binnenmarkt oder sogar den Export durch Kapitalzufuhr, durch Ausweitung bisher vorhandener Anlagen und durch Neuaufnahme der Produktion bisher im Land nicht hergestellter Güter möglich ist.

einer Abwertung in keinem vertretbaren Verhältnis zu den hohen sozialen Kosten, die eine Abwertung in Entwicklungsländern normalerweise verursacht.

Ein anderes Beispiel: Zu den sozialpolitisch problematisierten Fonds-Maßnahmen gehört bekanntlich die Auf- oder Anhebung der Grundnahrungsmittelhöchstpreise. Von höheren Lebensmittelpreisen verspricht sich der IWF eine Steigerung der einheimischen Nahrungsmittelproduktion und damit eine Verringerung der devisaverschlingenden Nahrungsmittelimporte. In der Regel lösen solche Preiserhöhungen zu Lasten vor allem der städtischen Lohnabhängigen und Marginalisierten jedoch lediglich Hungeraufstände aus ("IMF-riots"), aber bewirken keine spürbare Steigerung der lokalen Nahrungsmittelproduktion. Das liegt in erster Linie daran, daß von Preisanhebungen hauptsächlich die mächtigen Zwischenhändler und Agraroligarchien profitieren, die den Gewinn für den Luxuskonsum oder für Investitionen in die trotz der Preiserhöhungen weiterhin lukrativeren Exportsektoren verwenden und die zahlreichen mittellosen und rechtlosen Kleinbauern auf die Preisanreize nicht wie erwartet mit einer wesentlichen Erhöhung ihrer Nahrungsmittelproduktion reagieren können. Ohne echte Agrarreformen zugunsten der Kleinbauern und ohne massive staatliche Unterstützung des binnenmarktorientierten Sektors der Landwirtschaft (z.B. durch verbilligte Kredite) ist die angesichts der Bevölkerungsexplosion dringend erforderliche Steigerung der Nahrungsmittelproduktion in der Dritten Welt nicht zu erreichen.¹⁾

Am bedeutsamsten für die Beurteilung der Auswirkungen von "struktureller Heterogenität" ist allerdings der Zusammenhang zwischen Einkommensverteilung und ökonomischer Entwicklung in der Dritten Welt.

1) Natürlich ist der Abbau von staatlichen Preiskontrollen in vielen Fällen notwendig. Extrem niedrig gehaltene landwirtschaftliche Erzeugerpreise haben vor allem in Afrika viele Kleinbauern veranlaßt, zur reinen Selbstversorgungswirtschaft zurückzukehren, mit der Folge, daß die lokale Nahrungsmittelproduktion stark schrumpfte (z.B. Ghana). Aber auch in diesen Fällen dürften Preisanreize nur dann die erforderliche deutliche Steigerung der Nahrungsmittelproduktion bewirken können, wenn gleichzeitig andere Produktionshemmnisse beseitigt werden (z.B. das mangelhafte ländliche Transportwesen).

4.3.3. Extrem ungleiche Einkommensverteilung - Entwicklungs- motor oder Entwicklungshemmnis?

Erstaunlicherweise bleiben in den Publikationen des IWF Fragen der Einkommensverteilung weitgehend ausgeklammert, obwohl sich Fonds-Programme keineswegs "verteilungsneutral" auswirken: Den unteren sozialen Schichten werden die weitaus größten finanziellen Opfer abverlangt. Die Schwierigkeiten des IWF mit reformorientierten Regimen, die beabsichtigen Vermögen und Einkommen zugunsten der Unterprivilegierten umzuverteilen, sind hinlänglich bekannt (z.B. mit der Manley-Regierung von Jamaika). Eine Auflagenpolitik, die die ohnehin starke Einkommenskonzentration in der Dritten Welt noch verstärkt, läßt sich entwicklungspolitisch aber nur rechtfertigen, wenn die Postulate der liberalen Wachstumstheorie wirklich zutreffend sind:

Für liberale Wachstumstheoretiker kommt es zu allererst auf die Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens an. Sie sind davon überzeugt, daß wenn das statistische Pro-Kopf-Einkommen erst einmal groß genug ist, der sogenannte "Kuznets-Effekt"¹⁾ eintritt, d.h. die Einkommensverteilung automatisch, quasi naturgesetzlich, gleichmäßiger wird. Für einen gewissen Zeitraum müßten Armut und Elend leider in Kauf genommen werden, gemildert allenfalls durch karitative Maßnahmen. In Entwicklungsländern würden Reformen zur Milderung der Besitz- und Einkommensungleichheit das ökonomische Wachstum bremsen und lediglich eine Umverteilung der Armut bewirken.

1) In seinem berühmten Artikel von 1955 geht Kuznets von einem "U-förmigen" Verlauf der Einkommensverteilung während des Entwicklungsprozesses der heutigen Industriestaaten aus: Zunächst war in den weitgehend von der Landwirtschaft geprägten Gesellschaften die Einkommensungleichheit relativ gering. Dann führten jedoch Bevölkerungswachstum, technologischer Fortschritt und der Rückgang des Anteils der Landwirtschaft am BSP zu hoher Arbeitslosigkeit und extremer Einkommensungleichheit. In einem fortgeschrittenen Entwicklungsstadium sorgten schließlich starkes Wirtschaftswachstum für die Beseitigung der Arbeitslosigkeit und eine gleichmäßigere Einkommensverteilung. Vgl.: S.Kuznets: Economic Growth and Income Inequality, in: American Economic Review 45, S.1-28, 1955, sowie: S.Kuznets: Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations, VIII: The Distribution of Income by Size, in: Economic Development and Cultural Change 11(2), S.1-80, 1963

Eine extreme Einkommensungleichheit begünstigt nämlich das Wirtschaftswachstum, da Bezieher höherer Einkommen einen größeren Teil ihres Einkommens sparten als Bezieher kleinerer Einkommen und eine hohe gesamtwirtschaftliche Sparquote Voraussetzung für hohe inländische Investitionen sei.

In der liberalen Wachstumstheorie ist somit eine gleichmäßigere Einkommensverteilung gleichbedeutend mit niedrigerer Sparquote und geringerem Wirtschaftswachstum.

Nun waren aber die Sparquoten der meisten Entwicklungsländer trotz extremer Einkommensungleichheit in den letzten Jahren zu niedrig, um die Industrialisierung ohne massiven Kapitalzufluß (Auslandskredite, Direktinvestitionen) im gewünschten Tempo vorantreiben zu können:

Während die durchschnittliche Sparquote der nicht-ölexportierenden Entwicklungsländer seit Mitte der 70er Jahre stagniert und 1980 16,1 % des BSP betrug, lag die durchschnittliche Investitionsquote in den 70er Jahren immer deutlich über 20 % und steigerte sich bis 1980 auf 25,6 % (vgl. Tabelle 40). Die zu geringe lokale Kapitalbildung ist eine der Ursachen für die gegenwärtige Verschuldungskrise der Dritten Welt. Daher ist es eines der wichtigsten Ziele der Außenpolitik des IWF die inländische Spartätigkeit anzuregen, bislang allerdings nur mit mäßigem Erfolg. Aus der Untersuchung von Donovan geht hervor, daß sich im "Dreijahresvergleich" die durchschnittliche Sparquote der Programm-Länder in den Jahren 71-80 durchschnittlich nicht mehr erhöhte als die Sparquote aller nicht-ölexportierender Entwicklungsländer (0,6 %).¹⁾ Eine Stärkung der Einkommenskonzentration - in der Regel Folge der Durchführung eines Fonds-Programms - führt also in Entwicklungsländern nicht zu einer wesentlich höheren Spar-

1) Im "Dreijahresvergleich" als auch im "Einjahresvergleich" erhöhte sich bei etwa 40 % der Programm-Länder die Sparquote überhaupt nicht. Vgl.: Donovan: ...a.a.O., S. 190ff.

quote. Die aufgrund internationaler Demonstrationseffekte äußerst ausgeprägte Konsumneigung der wohlhabenden Schichten und der Mangel an selbstgenügsamen, risiko- bzw. investitionsfreudigen Unternehmern, wie sie die Wachstumstheorie voraussetzt, dürften der extremen Einkommensungleichheit ihre einzige mögliche wirtschaftspolitische Berechtigung entziehen, nämlich diese fördere die inländische Spar- und Investitionstätigkeit. Nicht selten ist sogar das Gegenteil der Fall: Starke Einkommenskonzentration und sich ausbreitende Armut erhöhen normalerweise die politischen und sozialen Spannungen in dem betreffenden Entwicklungsland, was die Begüterten veranlaßt noch mehr Kapital als bisher in den "politisch risikolosen" Industriestaaten anzulegen ("Kapitalflucht"). Darüber hinaus belastet der Import von Luxuskonsumgütern in nicht unerheblichem Maße die Handelsbilanz. Aus dieser Weise gehen dem Entwicklungsland knappe Devisen verloren, die sonst für produktive Investitionsgüterimporte hätten verwendet werden können. "Sollten diese Luxuskonsumgüter aber bereits durch einen Prozeß der Importsubstitution im Inland selbst produziert werden, erfolgt diese Produktion gewöhnlich in kapitalintensiver Weise. Eine Umverteilung von Reich auf Arm wird auch die Nachfrage nach Gütern umstrukturieren: von Luxusgütern auf Basic-needs Güter, d.h. von kapitalintensiver Produktion auf kapitalarme aber beschäftigungsreiche. Der gesamte Kapitalbedarf der Volkswirtschaft wird im Durchschnitt reduziert. Die insgesamt zu erwartende geringere Sparquote vermag mithin durch einen geringeren gesamtwirtschaftlichen Kapitalkoeffizienten (Über-)kompensiert werden. " 1)

-
- 1) Hans Peter Nissen: Einkommensverteilung und Dritte Welt, in: Handbuch der Dritten Welt, Band 1, ...a.a.O., S.242
Selbst unterstellt, der Kuznets-Effekt tritt tatsächlich in Elirgendwann ein, dann bleibt immer noch das Zeit-Problem: Mit Einsetzen erster Wachstumswirkungen tritt nach Kuznets sofort eine Verschärfung der Einkommensverteilung ein, während der anschließende Nivellierungsprozeß nur sehr langsam abläuft: "Für die unterhalb der Armutsgrenze lebende Bevölkerungsmasse dauert das Warten auf den Kuznets-Effekt zu lange: 'in the long (Kuznets-)run, the poor will be all dead', so ließe sich Keynes auf Kuznets übertragen."
(Hans Peter Nissen, ...a.a.O., S.240)

Tabelle 40 Durchschnittliche Spar- und Investitionsquoten
der nicht-ölexportierenden Entwicklungsländer
1970 - 1980

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Sparquote (Ersparnisse 1) in % des BSP)	15,7	15,0	16,0	16,9	17,3	15,1
Investitionsquote (Investitionen in % des BSP)	21,5	22,4	21,4	22,1	24,6	24,9

	1976	1977	1978	1979	1980
Sparquote (Ersparnisse in % des BSP)	17,5	17,8	17,6	17,5	16,1
Investitionsquote (Investitionen in % des BSP)	24,4	24,8	24,8	25,6	25,6

1) Sparquote: BSP minus öffentlicher Konsum und privater Konsum in % des BSP

Quelle: IMF: International Financial Statistics, verschiedene Ausgaben, und Jahresbericht 1981, zitiert nach Donovan: Macroeconomic Performance...a.a.O., S.201

Die vom IWF propagierte exportorientierte Industrialisierung verläuft gerade in solchen Entwicklungsländern relativ erfolgreich, in denen vor Beginn des Industrialisierungsprozesses einschneidende Agrarreformen durchgeführt wurden und eine Redistribution der Einkommen erfolgte. In Südkorea und Taiwan setzten die USA nach dem 2. Weltkrieg aus politischen Gründen ¹⁾ für kapitalistische Verhältnisse radikale Landreformen gegen den Widerstand der einheimischen Großgrundbesitzer durch und schufen damit die Grundlagen für eine gleichmäßigere Einkommensverteilung: ²⁾

Die Einkommensungleichheit ist heute in Südkorea und Taiwan geringer als in den meisten anderen kapitalistischen Entwicklungsländern. Mit 0,3582 bzw. 0,3266 sind die Gini-Koeffizienten Südkoreas und Taiwans relativ niedrig. (vgl. Tabelle 41). Während 1970 in Südkorea auf die obersten 20 % der Einkommensbezieher "nur" etwa 45 % des gesamten Volkseinkommens entfielen, waren es beispielsweise in Brasilien über 60 % (vgl. Tabelle 42).

1) Die USA wollten im Rahmen ihrer "containment"-Politik die Bevölkerung Südkoreas und Taiwans gegen den Kommunismus "immunisieren".

2) Gegen Ende der japanischen Kolonialzeit verfügten 2,8 % der Landbevölkerung über 63,3 % des bebauten Bodens. Das Landreformgesetz von 1949 setzte als erlaubte Maximalgröße pro Bauernhaushalt eine Fläche von ca. 3 Hektar fest. Vgl.: Hans Ulrich Luther: Südkorea, (K)ein Modell für die Dritte Welt? Wachstumsdiktatur und abhängige Entwicklung, München 1981, S. 49, 128 und 126ff.

1970 waren fast 100 % der Bauern Südkoreas und Taiwans in Genossenschaften organisiert. 75 % der Bauernhaushalte Taiwans und 27 % der Bauernhaushalte Südkoreas waren mit Strom versorgt (zum Vergleich: Philippinen 6 %). Die Bodenreformen wirkten sich günstig auf die Nahrungsmittelproduktion Südkoreas und Taiwans aus:

Hektarerträge für Nahrungsgetreide 1970:

Südkorea	Taiwan	Philippinen	Brasilien
7125	8925	2862	3200

Die Agrarreformen trugen auch zur Milderung des Arbeitslosenproblems bei, da sie die Geschäftigungsmöglichkeiten in der Landwirtschaft verbesserten:

Landwirtschaftliche Arbeitsbevölkerung pro Hektar:

Südkorea	Taiwan	Philippinen	Brasilien
197	195	71	43

Vgl.: Susan George: Wie die anderen sterben. Die wahren Ursachen des Welthungers, Berlin 1980, S. 48ff.

Tabelle 41 Rangfolge der EL nach dem Grad der Einkommens-
konzentration (gemessen am Gini-Koeffizienten
für 20 Einkommensklassen)

Länderrangfolge	Gesamtregion	ländliche Region	städt. Region
1. Ecuador	0,6701 ^a	0,6105	0,5194
2. Rhodesien	0,6350 ^b	-	-
3. Irak	0,6220 ^c	-	-
4. Honduras	0,6211 ^b	0,4787	0,4948
5. Gabun	0,6205 ^b	-	-
6. Kenia	0,6099 ^b	-	0,4769
7. Venezuela	0,6022 ^a	0,4532	0,4308
8. Brasilien	0,5981	0,4389 ^a	0,5443 ^a
9. Sierra Leone	-	-	0,5940
10. Peru	0,5838 ^a	-	-
11. Senegal	0,5760 ^c	-	-
12. Süd-Afrika	0,5733 ^c	-	-
13. Mexiko	0,5707	0,5256	0,4616
.			
38. Argentinien	0,4310	0,4941	0,3809
39. Uruguay	0,4266	-	-
40. Ägypten	0,4241	-	-
41. Guyana	0,4152	-	-
.			
48. Südkorea	0,3582	0,3085	0,3349
49. Bangladesch	0,3330	0,3278	0,3909
50. Südvietnam	-	0,3287	-
51. Pakistan	0,3276	0,2944	0,3596
52. Taiwan	0,3266	-	-
53. Surinam	0,3177 ^d	-	-
54. Israel	0,3128 ^d	-	0,3809
55. Guatemala	-	0,2959	-

^a Wirtschaftlich aktive Bevölkerung; ^b Einkommensbezieher;
^c Gesamtbevölkerung; ^d Lohnbezieher

0 = totale Gleichheit; 1,0 = totale Ungleichheit

Quelle: Handbuch für Internationale Zusammenarbeit, März 1978
(zusammengestellt aus Weltbank-Daten und Berechnungen des IFO-Instituts).

Tabelle 42 Einkommensungleichheiten einiger Länder 1970¹⁾

1. Starke Ungleichheit

(Anteil der untersten 40 % niedriger als 12 %)

Land	Unter- ste 40 %	Mitt- lere 40 %	Ober- ste 20 %	Bevölkerung unter- halb der "Armuts- schwelle" (=75 %/Kopf) in % der Bevölkerung
Elfenbeinküste	10,8	32,1	57,1	28,5
Tunesien	11,4	33,6	55,0	32,1
Ekuador	6,5	20,0	73,5	58,5
Malaysia	11,6	32,4	56,0	15,5
Kolumbien	9,0	30,0	61,0	27,0
Brasilien	10,0	28,4	61,5	20,0
Peru	6,5	33,5	60,0	25,5
Venezuela	7,9	27,1	65,0	-

2. Gemäßigte Ungleichheit

(Anteil der untersten 40 % zwischen 12 und 17 %)

Land	Unter- ste 40 %	Mitt- lere 40 %	Ober- ste 20 %	Bevölkerung unter- halb der "Armuts- schwelle" (=75 %/Kopf) in % der Bevölkerung
------	-----------------------	-----------------------	----------------------	---

Dominikanische Republik	12,2	30,3	57,5	15,9
Argentinien	16,5	36,1	47,4	-
Neuseeland	15,5	42,5	42,0	-

3. Geringe Ungleichheit

(Anteil der untersten 40 % höher als 17 %)

Land	Unter- ste 40 %	Mitt- lere 40 %	Ober- ste 20 %	Bevölkerung unter- halb der "Armuts- schwelle" (=75 %/Kopf) in % der Bevölkerung
------	-----------------------	-----------------------	----------------------	---

Uganda	17,1	35,8	47,1	49,8
Thailand	17,0	37,5	45,5	44,3
Südkorea	18,0	37,0	45,0	17,0
Taiwan (1964)	20,0	39,5	40,0	14,3
USA	19,7	41,5	38,8	-

1) Die Einkommensanteile vor Steuer jeder Zentilgruppe wurden von einer Lorenzkurve abgelesen, die aufgrund der beobachteten Punkte der kumulativen Verteilung konstruiert wurde.

Quelle: Handbuch für Internationale Zusammenarbeit, März 1978

" Bei der Untersuchung der guten Leistungsbilanz Koreas während der vergangenen 15 Jahre bei der Verteilung von Wachstumserrunggenschaften muß man festhalten, daß dies teilweise ein Ergebnis der Abschaffung großer Ungleichheiten im Besitztum ist, welche in der Zeitspanne vor dem schnellen industriellen Wachstum und der Ausbreitung der Erziehung vollzogen wurde. " 1)

Für Dieter Senghaas gehört eine mäßige Einkommensungleichheit zu jenen soziostrukturellen Voraussetzungen, die gegeben sein müssen, damit Entwicklungsländern mit einer exportorientierten Industrialisierung der Durchbruch zu einer ausgereiften kapitalistischen Gesellschaft mit Binnenmarkterschließung und diversifizierter Exportstruktur gelingen kann:

" Die breite Streuung von Exporteinkommen wird zur Grundlage einer wachsenden Nachfrage nach lokal produzierten Konsumgütern und Produktionsgütern - und damit für eine zusätzliche binnenwirtschaftliche Dynamik bei bleibender Exportorientierung, wobei der binnenwirtschaftliche Reifeprozess auch zu einer Diversifizierung und einer qualitativen Weiterentwicklung der Exportstruktur in Richtung auf höher verarbeitete Produkte führt....In allen Fällen, in denen demgegenüber die Binnenstrukturen durch krasse Ungleichheit gekennzeichnet waren (man vergleiche Uruguay und Dänemark, Rumänien und Finnland usw.), wurde dieser

1) D.C.Rao: Economic Growth and Equity in the Republic of Korea, in: World Development 6, 1978, S.383 (Hervorhebungen v.Verfasser)

Zur Entwicklung der Einkommensungleichheit in Südkorea und Taiwan vgl.:

Gustav Ranis: Equality with Growth in Taiwan: How Special is a Special Case?, in: World Development, Bd.6, Nr.3, 1978, S.397-409

Shirley W.Kuo/Gustav Ranis/John C.H.Frei: The Taiwan Success Story. Rapid Growth with Improved Distribution in the Republic of China 1952-1979, Boulder 1981
S.Park/I.Shin/K.Z.Zo(Hg.): Economic Development and Social Change in Korea, Frankfurt 1980

Eckart Dege: Korea, in: Peter Schöller/Heiner Dürr/Eckart Dege(Hg.): Ostasien, Fischer-Länderkunde, Bd.1, Frankfurt 1978, S.259-323

Eddy Lee: Egalitarian Peasant Farming and Rural Development. The Case of South Korea, in: World Development, Bd.7, 1979, S.493-517

Übertragungseffekt zwischen Exportwachstum und Binnenmarkterschließung blockiert. Von solcher historischen und vergleichenden Perspektive aus betrachtet, macht es einen Unterschied, ob ein exportlastiges Südkorea (oder Taiwan) eine kraß ungleiche Binnenstruktur oder nur "mäßige" Ungleichheit aufweist. " 1)

Das Beispiel Südkorea zeigt auch, daß eine gleichmäßigere Einkommensverteilung nicht notwendigerweise zu einer geringeren inländischen Kapitalbildung führen muß. Die Sparquote Südkoreas ist höher als die von Entwicklungsländern mit extremer Einkommensungleichheit. Sie betrug im Jahr 1979 26,6 % des BSP. 2)

Allerdings bezweifelt Dieter Senghaas, daß Südkorea und Taiwan ihre relativ guten weltwirtschaftlichen Positionen halten und weiterhin ähnliche Entwicklungserfolge wie in den vergangenen Jahrzehnten erzielen können. Die Einkommenskonzentration habe sich in den letzten Jahren wieder verstärkt, da wegen der Unterdrückung der Arbeiterorganisationen und aufgrund des großen Arbeitskräfteangebots die Löhne niedrig blieben. Für "autozentrierte" Entwicklung ist aber nach Senghaas entscheidend, daß Arbeitskraft knapp wird und sich politisch organisieren kann, die Lohnquote ansteigt und

" die Auseinandersetzung zwischen Kapital und Arbeit zu einer den kapitalistischen Reifeprozess vertiefenden Dialektik von unausweichlicher Produktivitätssteigerung und Erhöhung der Lohnquote " 3) führt.

Es gibt ernst zu nehmende Kritik an der vor allem von Senghaas vertretenen Theorie einer autozentrierten Entwicklung. 4) Doch hat sie zusammen mit den verschiedenen Dependenztheorien

1) Senghaas: Von Europa lernen...a.a.O., S.262ff.

2) Vgl.: IMF-Survey vom 18.4.83, S.116

3) Senghaas: Von Europa lernen...a.a.O., S.265
Ähnlich argumentiert Hans-Ulrich Luther. Vgl.:
Luther: Südkorea...a.a.O., S.197ff.

4) Vgl.z.B.: Thomas Hurlienne: Peripherer Kapitalismus und autozentrierte Entwicklung - Zur Kritik des Erklärungsansatzes von Dieter Senghaas, in: Prokla Nr.44, Berlin 1981, S.105-136

nachhaltig die These untermauern können, daß eine Politik des "laissez-faire", die einseitig auf Wirtschaftswachstum, Freihandel und "trickle-down-Effekte" setzt, die ignoriert, daß mehr Verteilungsgerechtigkeit Wachstum nicht blockieren muß und die auf grundlegende Reformen zum Abbau von "struktureller Heterogenität" - speziell der extremen Einkommens- und Chancenungleichheit - verzichtet, in die entwicklungspolitische Sackgasse führt.

Trotz hoher durchschnittlicher Wachstumsraten in den letzten Jahrzehnten erhöhte sich bekanntlich die Anzahl der absolut Armen in der Dritten Welt auf über 800 Millionen. Nach dem Jahresbericht der Weltbank von 1977 flossen 75 % der Zunahme des Gesamteinkommens den oberen 40 % der Einkommensbezieher zu. In den 80er Jahren muß aber selbst im günstigsten Falle mit niedrigeren Wachstumsraten als in den Jahrzehnten zuvor gerechnet werden. Angesichts eines nach wie vor hohen Bevölkerungswachstums, zunehmender Rationalisierungs- und stark rückläufiger Beschäftigungsmöglichkeiten in der Landwirtschaft ist in den nächsten Jahren erst recht keine "automatische" Verringerung der absoluten Armut zu erwarten. Vielmehr dürften ihre Ausmaße weiter zunehmen.

Gerade viele derjenigen Entwicklungsländer, die bis vor kurzem als "Wirtschaftswunderland" oder "Schwellenland" bezeichnet wurden und deren Regierungen im Vertrauen auf hohe Wachstumsraten und mit Blick auf den Ressourcenreichtum ihres Landes überzeugt waren, auch ohne eine entschiedene staatliche Reformpolitik die Merkmale von struktureller Heterogenität überwinden zu können, sehen sich heute fast unlösbaren ökonomischen und sozialen Problemen gegenüber (z.B. Mexiko, Brasilien, Argentinien, Venezuela, Nigeria).

Ohne staatliche Maßnahmen zum Abbau der extremen sozialen, sektoralen und regionalen Ungleichheiten kann die Unterentwicklung der Dritten Welt nicht überwunden werden. Die Durchführung echter Landreformen, die Förderung von Kooperativen und Kleinunternehmen (z.B. durch verbilligte Kredite), die Erstellung öffentlicher, arbeitsplatzschaffender Investitionspläne und der Aufbau eines progressiven Steuersystems gehören zu den wichtigsten Aufgaben der Staatsapparate in Entwicklungsländern.¹⁾ Sie erfordern natürlich einen starken und effizienten, gesellschaftlicher Kontrolle unterworfenen, Staat und keinen wirtschaftsliberalen "Nachtwächterstaat" wie ihn der IWF anstrebt.

-
- 1) Entscheidend für die Überwindung von Unterentwicklung ist nach Auffassung von Hartmut Elsenhans, daß über die Transformation der gesellschaftlichen Strukturen, in erster Linie Agrarreformen, die Massennachfrage steigt: Durch egalitäre Bodenreformen wird die Nutzung des verfügbaren Bodens gesteigert, da Bauern, die Eigentümer des Bodens geworden sind, den Boden besser nutzen, indem sie arbeitsintensiv die Hektarerträge erhöhen und damit die Agrarproduktion absolut steigern, auch wenn diese pro landwirtschaftlicher Arbeitskraft sinkt. Die Verbesserungen der Einkommen und die Erweiterung der Beschäftigungsmöglichkeiten in der Landwirtschaft verringern das Angebot an billiger Arbeitskraft mit der Folge, daß Realeinkommen der Massen und innerer Markt wachsen.

Verknüpft werden muß die Reform der Besitzverhältnisse auf dem Land mit dem Aufbau einer für die Landwirtschaft Vorprodukte (Rohre und Pumpen für Bewässerungsanlagen, Düngemittel, Traktoren usw.) und Massenkonsumgüter produzierenden Industrie, sowie der Herstellung von einfachen Investitionsgütern für diese Konsumgüter mit Nutzung von lokalen Technologien.

Vgl.: Hartmut Elsenhans: Die Überwindung von Unterentwicklung. Massenproduktion für den Massenbedarf.- Weiterentwicklung eines Ansatzes, in: Handbuch der Dritten Welt Band I, S.152-182, sowie:

H.Elsenhans(Hg.): Agrarreformen in der Dritten Welt, Frankfurt/New York 1979, S.505-652

Unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten wäre der starke Machtzuwachs des IWF in den letzten Jahren durchaus zu begrüßen, wenn er im Rahmen seiner Auflagenpolitik Druck auf die Regierungen der Entwicklungsländer ausüben würde, endlich längst überfällige sozioökonomische Strukturreformen in Angriff zu nehmen. So könnte der Fonds beispielsweise seine finanzielle Unterstützung und seine Mitwirkung bei Umschuldungsverhandlungen davon abhängig machen, daß das betreffende Entwicklungsland mit der Durchführung einer Bodenreform beginnt, oder daß Gelder, die für den Kauf von unproduktiven Rüstungsgütern bestimmt sind, stattdessen für die handwerkliche und technische Ausbildung bisher arbeitsloser Jugendlicher verwendet werden. Um einen Beitrag zur Überwindung der Unterentwicklung der Dritten Welt zu leisten, müßte der IWF seinen großen Einfluß auf die meisten Entwicklungsländer dazu benutzen, die gesellschaftlichen Machtverhältnisse zugunsten der Unterprivilegierten zu verändern und versuchen, die Eliten der Dritten Welt davon zu überzeugen, daß langfristig die Alternativen allein zwischen den Optionen grundlegender Reformen oder blutiger Revolutionen liegen.

Bedauerlicherweise ist aber nicht zu erwarten, daß der IWF in naher Zukunft eine solche fortschrittliche Politik verfolgen und seine alte auf der liberalen Wachstumstheorie basierenden Politik aufgeben wird. Das liegt nicht nur daran, daß die internationale Finanzwelt erfahrungsgemäß allergisch auf Reformregierungen und Reformprogramme reagiert, weshalb eine Änderung der IWF-Politik die wegen der Verschuldungskrise so wichtige "Katalysator"-Funktion des Fonds gefährden würde, sondern auch daran, daß diejenigen Staaten, die den größten Einfluß auf die wirtschaftspolitische Richtung des IWF besitzen (USA, GB, BRD, Japan)

auf absehbare Zeit von sehr konservativen, reformfeindlichen politischen Parteien regiert werden, die weitgehende Veränderungen in den sozioökonomischen Strukturen der Entwicklungsländer ablehnen.

Zusammenfassung und abschließende Betrachtungen

=====

Als er mit dem Zusammenbruch des Währungssystems von Bretton Woods 1973 seine währungspolitischen Funktionen weitgehend einbüßte, schien es zunächst, als würde der IWF in die Bedeutungslosigkeit absinken. Doch die weltweiten Krisen seit Mitte der siebziger Jahre (Ölkrise, Weltwirtschaftskrise) ließen den IWF erneut zu einem bedeutenden Akteur in der Weltwirtschaft werden und übertrugen ihm neue Aufgaben, die bei seiner Gründung 1944 sicherlich niemand vorhergesehen hat..

In den Mittelpunkt der Aktivitäten des Fonds rückten dabei immer mehr die Entwicklungsländer. Angesichts der grundlegenden Veränderungen in der Weltwirtschaft kam der IWF nicht daran vorbei, die speziellen Probleme der Entwicklungsländer stärker als bisher in seiner Politik zu berücksichtigen:

Indem sich die Ölexportierenden Entwicklungsländer an der Finanzierung der neu geschaffenen Ziehungsmöglichkeiten (z.B. Ölfazilitäten) maßgeblich beteiligten, war es dem IWF möglich, eine wichtige Rolle im sogenannten "Petrodollar-Recycling-Prozeß" zu spielen. Insbesondere die ärmsten Ölimportierenden Entwicklungsländer, die nur sehr begrenzt Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten haben, hätten ohne die finanzielle Unterstützung des Fonds ihre nach den abrupten Ölpreiserhöhungen sprunghaft gestiegenen Leistungsbilanzdefizite nicht decken können.

Mit der Liberalisierung der kompensatorischen Finanzierungsfazilität, der Schaffung einer Erweiterten Fazilität, längeren Kreditlaufzeiten, höheren Kreditlimits, Zinssubventionskonten, dem Ausbau der "Sonderziehungsrechte" und einer engeren Zusammenarbeit mit der Weltbank reagierte er auf die Forderung der Entwicklungsländer - repräsentiert durch die "Gruppe der 24" - nach stärkerer Einbeziehung entwicklungspolitischer Belange in die Politik des IWF.

Allerdings blieb trotz dieser Reformen der Ressourcens-transfer aus Industriestaaten in Entwicklungsländer, der über den IWF abgewickelt wird, gemessen am Wert des Welt-handels oder der wachsenden Leistungsbilanzdefizite der Dritten Welt auch in den siebziger Jahren eher unbedeutend. Die mächtigsten Industriestaaten, in der "Zehnergruppe" zusammengeschlossen, verhindern mit ihrer Stimmenmehrheit im IWF immer wieder eine kräftigere Aufstockung der Quoten. Sie argumentieren, daß der IWF nicht zu einer Entwicklungs-organisation werden dürfe, sondern seinen Charakter als Weltwährungsbehörde, die nur relativ kurzfristige Zahlungsbilanzkredite unter mehr oder weniger strengen wirtschafts-politischen Auflagen vergibt, behalten müsse.¹⁾

Daß der IWF mittlerweile zur bedeutendsten internationalen gouvernementalen Organisation geworden ist, liegt denn auch weniger an der Höhe der finanziellen Mittel, über die er verfügt, als an seiner wichtigen "Katalysator"-Funktion: Seine bislang höchste Machtposition erreichte der IWF Anfang der 80er Jahre als die meisten Länder der Dritten Welt aufgrund der langandauernden Weltwirtschaftskrise, fallender Rohstoffpreise, protektionistischer Tendenzen in den Industriestaaten, steigender Realzinsen sowie kostspieliger - oft unrentabler - Industrialisierungsprojekte in eine tiefe Verschuldungskrise gerieten und die westlichen Geschäftsbanken,

1) Daß der IWF seine traditionelle Rolle nicht aufgeben dürfe, betonte erst kürzlich wieder US-Finanzminister Donald T. Regan:

" The current financial strains...underscore the need for the IMF to husband its scarce resources. They also emphasize the importance of reaffirming the IMF's traditional role as a source of temporary balance of payments financing to be used in support of short-to medium-term adjustment efforts.

We recognize, of course, that the world economy has changed greatly since 1944, and an institution must be able to adapt to changing needs and circumstances of its members. There comes a point, however, where adaption becomes transformation. We must steadfastly guard against going beyond that point.

(Rede Regans auf der Jahrestagung des IWF in Washington im September 1983, zitiert nach: IMF-Survey vom 24.10.83, S.325ff.)

die in den siebziger Jahren so bereitwillig Kredite - vor allem über den Eurodollarmarkt - an Entwicklungsländer mit vermeintlich ständig zunehmender wirtschaftlicher Potenz vergeben haben und diesen damit ermöglichten, die strengen Auflagen des IWF zu umgehen, 1982 ihre Kreditvergabe an die Dritte Welt drastisch einschränkten und seither mit neuen Kreditzusagen äußerst zurückhaltend sind.¹⁾

Ohne sein "Gütesiegel" kann heute kein Entwicklungsland - auch kein Schwellenland, wie die Beispiele Mexiko und Brasilien zeigen - mehr hoffen, das Vertrauen der Finanzwelt zurückzugewinnen und ein Umschuldungsabkommen zu erreichen. Unter dem Motto "keine Finanzierung ohne Anpassung" machen IWF, Geschäftsbanken und Industrieländer ("Pariser Club") ihr weiteres finanzielles Engagement von der Durchführung eines Anpassungsprogrammes abhängig, das die Regierung des betreffenden Entwicklungslandes mit den wirtschaftspolitischen Experten des IWF ("Mission") aushandeln muß.

Wichtigste Ziele der Fonds-Programme sind eine rasche Verbesserung der außenwirtschaftlichen Situation der Entwicklungsländer und eine Beschleunigung des in erster Linie von den global operierenden transnationalen Konzernen getragenen Prozeß der Internationalisierung der Produktion. Von einer verstärkten Integration der Entwicklungsländer in die neue internationale Arbeitsteilung ("exportorientierte Industrialisierung") erwartet der IWF langfristig die Überwindung der Unterentwicklung der Dritten Welt. Die Programme enthalten normalerweise Maßnahmen zur Gewährleistung des freien Waren- Kapital- und Zahlungsverkehrs, zur Dämpfung der Binnennachfrage, zur Stärkung der Exportsektoren und zur Zurückdrängung staatlicher Eingriffe in den Marktprozeß. Da der IWF in den Konsumbedürfnissen der Massen

1) Die Zahl der Banken mit internationalen Aktivitäten ist von ca. 700 Ende der 70er Jahre auf weniger als 100 Anfang 1984 gefallen. Aufgrund der restriktiveren Kreditvergabe-Politik der Banken sind die hochverschuldeten Entwicklungsländer inzwischen zu Kapitalexporthuren geworden. Nach Angaben der Weltbank mußte die Dritte Welt 1983 11 Mrd. Dollar mehr für den Schuldendienst bezahlen als sie an neuen Krediten erhielt. (Vgl.: Newsweek vom 5.3.84, S.46f.)

lediglich ein Sanierungs- bzw. Wachstumshemmnis sieht, sind Maßnahmen zur mehr oder weniger drastischen Senkung der Sozialleistungen und der Lohnquote zentrale Bestandteile nahezu aller Programme. Von einer Verminderung der gesamtwirtschaftlichen Konsumquote verspricht sich der Fonds kurzfristig eine Verbesserung der Zahlungsbilanz sowie mittel- und langfristig höhere produktive Investitionen. Obwohl er sich in seinen eigenen Richtlinien zur Auflagenpolitik von 1979 dazu verpflichtet hat, nimmt der IWF in der Praxis kaum Rücksicht auf die politischen und sozialen Ziele des jeweiligen Entwicklungslandes.

In zahlreichen Fallstudien haben Kritiker des Fonds die fatalen Folgen vieler seiner Programme aufgezeigt. Oft brachen Hungeraufstände aus ("IMF-riots") und kamen Demokratisierungsprozesse zum Stillstand.

Nun müßte man freilich die Auflagen des IWF als wirtschaftspolitisch sinnvoll ansehen, falls zur finanziellen Konsolidierung eine erhebliche Beeinträchtigung des Lebensstandards der unteren sozialen Schichten unvermeidlich und die Entwicklungsstrategie des Fonds erfolgversprechend wäre. Beides darf jedoch bezweifelt werden:

Weder ist der bescheidene Konsum der Massen Ursache der tiefen Wirtschaftskrise, in der die meisten Entwicklungsländer stecken, so daß auch mit einer noch so starken Belastung der Unterschichten keine Überwindung der Krise möglich ist - Indiz hierfür sind die unbefriedigenden Ergebnisse vieler Programme -, noch dürften aufgrund großer externer und interner struktureller Hemmnisse die meisten Entwicklungsländer mit einer liberalen Wachstumspolitik, wie sie der Fonds vertritt, in der Lage sein, sich entwicklungspolitisch erfolgreich in die neue internationale Arbeitsteilung einzugliedern.

Obwohl sich die Länder der Dritten Welt in ihrer großen Mehrheit zu einer exportorientierten Entwicklungsstrategie bekennen, weisen sie immer wieder darauf hin, wie sehr der Erfolg einer solchen Entwicklungsstrategie von stabilen

Rohstoffpreisen und vom Abbau der Handelshemmnisse abhängt. So werden in der UN-Charta über die wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten von 1974, die den Stempel der "Gruppe 77" trägt, die Staaten aufgefordert "Maßnahmen zur Sicherung zusätzlicher Vorteile für den Außenhandel der EL(zu)treffen, um eine erhebliche Steigerung ihrer Deviseneinnahmen, die Auffächerung ihrer Ausfuhren, die Beschleunigung der Wachstumsrate ihres Handels zu erreichen, wobei...die Zugangsbedingungen für Erzeugnisse von Interesse für die EL weitestgehend verbessert und gegebenenfalls Maßnahmen zur Erreichung stabiler, gerechter und lohnender Preise für Grundstoffe getroffen werden"sollen.¹⁾ Bislang sind die Industriestaaten jedoch weder bereit, sich an dem "integrierten Rohstoffprogramm" finanziell in einem Umfange zu beteiligen, wie es zur Stabilisierung der Rohstoffpreise notwendig wäre, noch ihre Märkte für Industrieprodukte und landwirtschaftliche Erzeugnisse der Entwicklungsländer genügend weit zu öffnen. Wenn der IWF schon eine verstärkte Integration der Entwicklungsländer in den Weltmarkt bzw. in die neue internationale Arbeitsteilung anstrebt, müßte er konsequenterweise dann auch dafür sorgen, daß die Industrieländer sich schmerzhaften Strukturanpassungen nicht zunehmend mit protektionistischen Maßnahmen zu entziehen versuchen. Doch dazu reicht eben die Macht des IWF nicht aus.²⁾ Auf die Wirtschaftspolitik der mächtigsten

-
- 1) Artikel 14 der UN-Charta, zitiert nach: BMZ: Zweiter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn 1975, S.79
- 2) In einem Interview wies Jacques de Larosiére kürzlich auf die großen Erfolge der Außenpolitik des IWF hinsichtlich des Abbaus der Handelshemmnisse in Entwicklungsländern hin. Die Industrieländer konnten dagegen noch nicht zur Verringerung ihrer Handelsbeschränkungen bewegt werden: "And one of the policy actions that we are trying to implement is to get countries to liberalize their restrictive trade regimes. And, especially under extended arrangements in the past years, we have been more successful than public opinion is aware of on that account. There have been a number of liberalization measures taken in some developing countries for the sake of better domestic economic efficiency, more competition, and a better allocation of resources. What I would like is to have the industrialized countries, although they are not using Fund resources, to go in that direction too and to act to liberalize their own regimes to reinforce these liberalized trade measures that have been implemented in a number of countries "
- (J.de Larosiére, zitiert nach: IMF-Survey vom 24.10.83, S.327)

Industriestaaten hat er keinerlei Einfluß. Das zeigt sich am deutlichsten im Zusammenhang mit der wahnwitzigen Haushaltspolitik der USA. Während der IWF die Haushaltsdefizite der Entwicklungsländer mit seinen Programmen vehement bekämpft, muß er gleichzeitig ohnmächtig zusehen, wie das rapid wachsende amerikanische Haushaltsdefizit (ca. 200 Mrd. Dollar 1984) in Kombination mit der restriktiven Geldpolitik der amerikanischen Zentralbank das internationale Zinsniveau hochhält und damit eine nachhaltige Erholung der Weltkonjunktur verhindert.

Durch niedrigere Realzinsen und einem Aufschwung der Weltwirtschaft würden aber die Finanzprobleme der meisten Entwicklungsländer spürbarer gemildert als durch noch so schmerzhaft interne Anpassungsmaßnahmen.¹⁾

So wenig der IWF die externen Ursachen der Wirtschaftsprobleme der Dritten Welt beseitigen kann, um so leichter könnte er (in Zusammenarbeit vor allem mit der Weltbank) die entscheidende interne Ursache angehen: der blockierte sozioökonomische Strukturwandel zum Abbau von "struktureller Heterogenität". Doch der Fonds verzichtet nicht nur darauf seine Macht beispielsweise für Besitzstrukturereformen zu Lasten der entwicklungshemmenden Agraroligarchien oder für merkliche Kürzungen der gänzlich unproduktiven Rüstungsausgaben einzusetzen, sondern begünstigt im Gegenteil oft sogar die reformfeindlichsten politischen Gruppierungen, die in der Regel die Repressionsorgane (Militär, Polizei, Geheimdienst) beherrschen und damit in der Lage sind, die strengen, unsozialen Auflagen notfalls gewaltsam durchzusetzen.

Mit seiner gegenwärtigen Auflagenpolitik kann der IWF vielleicht den Bankrott der Entwicklungsländer und den

1) Hohe Zinsen und relativ hoher Dollarkurs verhindern eine Verringerung der realen Schuldenlast der Entwicklungsländer und fördern die Kapitalflucht aus der Dritten Welt.

Zusammenbruch des internationalen Finanzsystems verhindern, aber nur um den Preis einer weiteren Ausbreitung von Hunger und Elend in der Dritten Welt.¹⁾

Freilich darf auch nicht übersehen werden, daß der IWF selbst mit einer anderen, entwicklungspolitisch akzeptableren Auflagenpolitik nur dann eine befriedigende Lösung der Verschuldungskrise der Dritten Welt erreichen könnte, wenn Geschäftsbanken und Industriestaaten diese Politik unterstützten und endlich bereit wären, größere eigene finanzielle Beiträge zur Krisenbewältigung zu leisten. Konkrete Vorschläge, wie solche Beiträge aussehen könnten, hat die Nord-Süd Kommission in ihren beiden Berichten unterbreitet:

Um über eine Verbesserung der Fälligkeitsstruktur die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer zu verringern schlägt die Kommission beispielsweise vor, eine neue Form langfristiger Kreditaufnahme zu schaffen. So könnte eine

-
- 1) Jacques de Larosière hat kürzlich in einem Vortrag eine äußerst positive Bilanz der vielfältigen "Krisenmanagement"-Aktivitäten des IWF in den letzten Jahren gezogen:

So sei es vor allem den vom IWF unterstützten Programmen zu verdanken, daß das Leistungsbilanzdefizit der nicht-Ölexportierenden Entwicklungsländer von ca. 100 Mrd. Dollar auf ca. 67 Mrd. Dollar gefallen ist, die Geschäftsbanken ihre Kreditvergabe an die Dritte Welt nicht noch stärker eingeschränkt haben und daß kein EL zahlungsunfähig wurde. Besonders erfolgreich sei die Politik des Fonds im Falle Mexikos gewesen. De Larosière verweist darauf, daß die mexikanische Zahlungsbilanz 1983 einen Überschuß von ca. 4 Mrd. Dollar aufwies, gegenüber einem Defizit von ca. 3 Mrd. Dollar 1982. Das Haushaltsdefizit konnte von 18 % des BSP 1982 auf 8 % 1983 gesenkt werden.

Auf den hohen Preis, den die EL für die leichte Verbesserung ihrer außenwirtschaftlichen Situation zu zahlen hatten, ging Larosière in seinem Vortrag nur am Rande ein: Kein oder niedriges Wirtschaftswachstum und erhebliche Verschärfung der sozialen und politischen Konflikte. Im Falle Mexikos verringerte sich beispielsweise 1983 das reale BSP um 3 %. Was muß das für Folgen in einem Land haben, das selbst bei ungewöhnlich hohen Wachstumsraten (wie in den 70er Jahren) seine enormen sozialen Probleme (insbesondere das Beschäftigungsproblem) nicht entschärfen konnte?

(Vgl.: Jacques de Larosière: Adjustment Programs Supported by the Fund: Their Logic, Objectives, and Results in the Light of Recent Experience." Vortrag vor dem "Centre d'études financières" in Brüssel am 6.2.84, zitiert nach: IMF-Survey vom 6.2.84, S.33ff.)

Zu den Folgen der IWF-Politik in Mexiko vgl.: Spiegel vom 31.10.83, Nr.44: Mexiko: Der Lebensstandard wurde halbiert.)

Institution(z.B.die BIZ)Schulden der Entwicklungsländer gegenüber Geschäftsbanken mit einem Abschlag übernehmen (Diskontierung). Die Banken erhielten z.B. 90 Dollar für je 100 Dollar Schuld, die von der Institution übernommen werden. Die Schulden könnten dann in ihrer Laufzeit gestreckt und mit günstigeren Konditionen ausgestattet werden.

Dieser Vorschlag würde also bedeuten, daß die beteiligten Banken einen gewissen Verlust auf ihre Außenstände abschreiben müßten.¹⁾

Den Industrieländern empfiehlt die Kommission, ihren Widerstand gegen eine kräftige Aufstockung der Mittel von Weltbank und IWF aufzugeben, damit über diese Organisationen der Ressourcentransfer aus Industriestaaten in Entwicklungsländer im notwendigen Umfange verstärkt werden kann.

Hinsichtlich des IWF empfiehlt sie vor allem eine merkliche Neuzuteilung von SZR zugunsten der Entwicklungsländer und mindestens eine Verdoppelung der Quoten, so daß die kompensatorische Finanzierungsfazität weiter liberalisiert werden kann und Entwicklungsländern höhere Fonds-Kredite mit geringen Auflagen zur Verfügung stehen.

Darüber hinaus sollten die Industrieländer die Vereinbarung erfüllen, den am wenigsten entwickelten Ländern alle Rückzahlungen auf öffentliche Kredite zu erlassen und die öffentliche bilaterale und multilaterale Entwicklungshilfe auf 0,7 % des BSP zu erhöhen.²⁾

-
- 1) In diesem Zusammenhang schlägt die Kommission auch die Errichtung einer neuen Institution vor (z.B. ein Weltentwicklungsfonds), die Bonds herausgeben könnte (z.B. in SZR), deren Verkaufserlöse den Entwicklungsländern zugute käme. Auf diese Weise ließe sich der Bedarf der Dritten Welt an langfristigen Programmkrediten zur Komplementierung der langfristigen Projektfinanzierung durch die Weltbank und der kurzfristigeren Anpassungsfinanzierung des IWF decken. Vgl.: 1.Bericht der Nord-Süd Kommission, S.291ff. sowie 2.Bericht der Nord-Süd Kommission, S.97ff.
- 2) Vgl.: 2.Bericht der Nord-Süd Kommission, S.151f.

Obwohl Banken und Industrieländer gegenwärtig keine Bereitschaft erkennen lassen, auf die Vorschläge der Nord-Süd Kommission einzugehen - von den weitergehenden Forderungen der Entwicklungsländer ganz zu schweigen - ,¹⁾ besteht dennoch die vage Hoffnung, daß ihre Konzessionsbereitschaft in den nächsten Jahren unter dem Eindruck der zu erwartenden schweren sozialen und politischen Konflikte vor allem in den für den Westen ökonomisch und/oder strategisch wichtigen Entwicklungsländern (z.B. Brasilien) sowie der bei weiterer Krisenverschärfung sicherlich wieder hörbarer werdende Drohung mit einem "Schuldnerkartell" zunehmen wird.

Substantielle Zugeständnisse kann die Dritte Welt freilich auch dann nur erreichen, wenn die Entwicklungsländer zu solidarischem Handeln bereit sind und sich auf eine gemeinsame Verhandlungsstrategie verständigen.

-
- 1) Im Januar 1984 forderten beispielsweise 24 Länder Mittel- und Südamerikas von den westlichen Banken eine spürbare Lockerung der Konditionen für die Rückzahlung der Kredite und Zinserleichterungen. Kernpunkt der gemeinsamen Erklärung zum Abschluß der Wirtschaftskonferenz in Quito ist die Forderung, daß der Schuldendienst eines jeden Landes in einem "vernünftigen Verhältnis" zu dessen Exporteinnahmen stehen müsse. Er dürfe keinesfalls mehr als 25 bis 30 % der Devisenerlöse verschlingen.

Vgl.: Nürnberger Nachrichten vom 14/15. 1. 1984, S.6

Seit Jahren verlangt die "Gruppe der 24" globale "Nord-Süd" Verhandlungen über Maßnahmen zur Überwindung der Schuldenkrise und eine grundlegende Reform des internationalen Währungs- und Finanzsystems:

"In their view, there should be no delay in moving towards a thoroughgoing reform of the system that would secure the objectives of sustained growth, exchange and monetary stability, adequacy of resources for investment while meeting the special concerns of developing countries. Ministers called for the convening of an international monetary and financial conference as an important and essential step in this direction. They therefore recommended that necessary preparations for such a conference be initiated as early as possible."

(Kommunique der "Gruppe der 24" vom 11.4.1984, in: IMF-Survey 23.4.1984, S.119)

Anhang

Bereitschaftsabkommen und Erweiterte Abkommen, die am

31 Juli 1983 in Kraft waren

(in Tausend SZR)

Mitgliedsland	Beginn des Abkommens	Ende des Abkommens	Höhe des Abkommens
Bereitschafts-abkommen			9253650
Argentinien	24.1.1983	23.4.1984	1500000
Bangladesh	28.3.1983	31.8.1983	68400
Barbados	1.10.1982	31.5.1984	31875
Zentralafrika.Rep.	22.4.1983	21.4.1984	18000
Chile	10.1.1983	9.1.1985	500000
Costa Rica	20.12.1982	19.12.1983	92250
Ecuador	25.7.1983	24.7.1984	157500
Guinea	1.12.1982	30.11.1983	25000
Haiti	9.8.1982	30.9.1983	34500
Honduras	5.11.1982	31.12.1983	76500
Ungarn	8.12.1982	7.1.1984	475000
Kenia	21.3.1983	20.9.1984	175950
Korea	8.7.1983	31.5.1985	575775
Liberia	29.9.1982	28.9.1983	55000
Malawi	6.8.1982	5.8.1983	22000
Mauritius	18.5.1983	17.8.1984	49500
Panama	24.6.1983	31.12.1984	150000
Philippinen	25.2.1983	28.2.1984	315000
Rumänien	15.6.1981	14.6.1984	1102500
Senegal	24.11.1982	23.11.1983	47250
Solomon Inseln	22.6.1983	21.6.1984	2400
Somalia	15.7.1982	14.1.1984	60000
Süd-Afrika	3.11.1982	31.12.1983	364000
Sudan	23.2.1983	22.2.1984	170000
Thailand	17.11.1982	31.12.1983	271500
Togo	4.3.1983	3.4.1984	21375
Türkei	24.6.1983	23.6.1984	225000
Uganda	11.8.1982	10.8.1983	112500
Uruguay	22.4.1983	21.4.1985	370000
Western Samoa	27.6.1983	26.6.1984	3375
Jugoslawien	30.1.1981	31.12.1983	1662000
Sambia	18.4.1983	17.4.1984	211500
Zimbabwe	23.3.1983	22.9.1984	360000

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

Mitgliedsland	Beginn des Abkommens	Ende des Abkommens	Höhe des Abkommens
Erweiterte Abkommen			15561000
Brasilien	1. 3.1983	28. 2.1986	4239375
Dominika	6. 2.1981	5. 2.1984	8550
Dominikanische Rep.	21. 1.1983	20. 1.1986	371250
Indien	9. 11.1981	8. 11.1984	5000000
Elfenbeinküste	27. 2.1981	22. 2.1984	484500
Jamaica	13. 4.1981	12. 4.1984	477700
Mexiko	1. 1.1983	31.12.1985	3410625
Pakistan	2. 12.1981	23.11.1983	919000
Peru	7. 6.1982	6. 6.1985	650000

Quelle: IGF-Survey vom 5.9.1983, S.268

.Richtlinien des Exekutivdirektoriums zur Nutzung der
allgemeinen Fondsmittel in den oberen Kredittranchen
vom 2.März 1979

Use of Fund's General Resources and Stand-By Arrangements

1. Members should be encouraged to adopt corrective measures, which could be supported by use of the Fund's general resources in accordance with the Fund's policies, at an early stage of their balance of payments difficulties or as a precaution against the emergence of such difficulties. The Article IV consultations are among the occasions on which the Fund would be able to discuss with members adjustment programs, including corrective measures, that would enable the Fund to approve a stand-by arrangement.
2. The normal period for a stand-by arrangement will be one year. If, however, a longer period is requested by a member and considered necessary by the Fund to enable the member to implement its adjustment program successfully, the stand-by arrangement may extend the period of one year. This period in appropriate cases may extend up to but not beyond three years.
3. Stand-by arrangements are not international agreements and therefore language having a contractual connotation will be avoided in stand-by arrangements and letters of intent.
4. In helping members to devise adjustment programs, the Fund will pay due regard to the domestic social and political objectives, the economic priorities, and the circumstances of members, including the causes of their balance of payments problems.
5. Appropriate consultation clauses will be incorporated in all stand-by arrangements. Such clauses will include provision for consultation from time to time during the whole period in which the member has outstanding purchases in the upper credit tranches. This provision will apply whether the outstanding purchases were made under a stand-by arrangement or in other transactions in the upper credit tranches.
6. Phasing and performance clauses will be omitted in stand-by arrangements that do not go beyond the first credit tranche. They will be included in all other stand-by arrangements but these clauses will be applicable only to purchases beyond the first credit tranche.

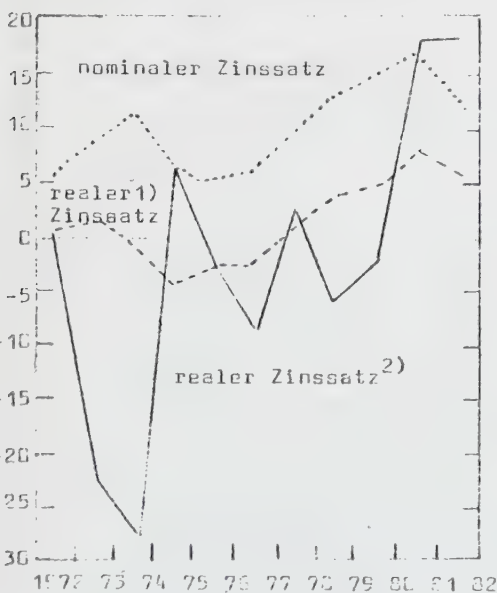
7. The Managing Director will recommend that the Executive Board approve a member's request for the use of the Fund's general resources in the credit tranches when it is his judgement that the program is consistent with the Fund's provisions and policies and that it will be carried out. A member may be expected to adopt some corrective measures before a stand-by arrangement is approved by the Fund, but only if necessary to enable the member to adopt and carry out a program consistent with the Fund's provisions and policies. In these cases the Managing Director will keep Executive Directors informed in an appropriate manner of the progress of discussions with the member.
8. The Managing Director will ensure adequate coordination in the application of policies relating to the use of the Fund's general resources with a view to maintaining the the nondiscriminatory treatment of members.
9. The number and content of performance criteria may vary because of the diversity of problems and institutional arrangements of members. Performance criteria will be limited to those necessary to evaluate implementation of the program with a view to ensuring the achievements of its objectives. Performance criteria will normally be confined to (i) macroeconomic variables, and (ii) those necessary to implement specific provisions of the Articles or policies adopted under them. Performance criteria may relate to other variables only in exceptional cases when they are essential for the effectiveness of the member's program because of their macroeconomic impact.
10. In programs extending one year, or in circumstances where a member is unable to establish in advance one or more performance criteria for all or part of the program period, provision will be made for a review in order to reach the necessary understandings with the member for the remaining period. In addition, in those exceptional cases in which an essential feature of a program cannot be formulated as a performance criterion at the beginning of a program year because of substantial uncertainties concerning major economic trends, provision will be made for a review by the Fund to evaluate the current macroeconomic policies of the member, and to reach new understandings if necessary. In these exceptional cases the Managing Director will inform Executive Directors in an appropriate manner of the subject matter of review.
11. The staff will prepare an analysis and assessment of the performance under programs supported by use of the Fund's general resources in the credit tranches in connection with Article IV consultations and as appropriate in connection with further requests for use of the Fund's resources.
12. The staff will from time to time prepare, for review by the

Executive Board, studies of programs supported by stand-by arrangements in order to evaluate and compare the appropriateness of the programs, the effectiveness of the policy instruments, the observance of the programs, and the results achieved. Such reviews will enable the Executive Board to determine when it may be appropriate to have the next comprehensive review of conditionality.

Quelle: Manuel Guitián: Fund Conditionality. Evolution of Principles and Practices, Washington, D.C., 1981, S.45f.

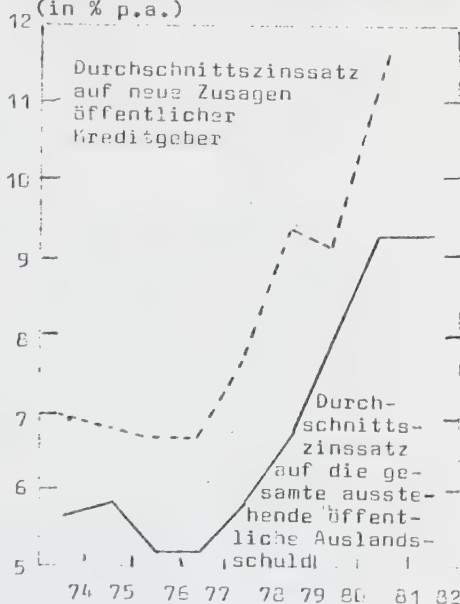
Abbildungen zur Zinsentwicklung 1972-1982

Abb.1:
Zinssatz auf dem Eurpdollar-
markt für eine Drei-Monats-
Laufzeit 1972-82 (in % p.a.)



- 1) Nominalzinssatz abzüglich des gewogenen Durchschnitts des GIP-Deflators aller IL
- 2) Nominalzinssatz abzüglich des Exportpreisindex auf US-Dollar-Basis für nicht-Ölexportierende EL

Abb.2:
Zinssätze auf die mittel- und
langfristige Auslandsschuld der
nicht-Ölexportierenden EL
(in % p.a.)



Literaturverzeichnis

- Abbot, G.C.: International Indebtedness and the developing countries, London 1977
- Amin, Samir: Die ungleiche Entwicklung, Hamburg 1974
- Derselbe: "Self-reliance" und die Neue Internationale Wirtschaftsordnung, in: Senghaas, Dieter (Hg.): Kapitalistische Weltökonomie. Kontroversen über ihren Ursprung und ihre Entwicklungsdynamik, Frankfurt 1979
- Andersen, Uwe: Das internationale Währungssystem zwischen nationaler Souveränität und supranationaler Integration, Berlin 1977
- Aronson, J.D.: Money and Power. Banks and the World Monetary System, Beverly Hills, London 1977
- Aschinger, Franz A.: Das neue Währungssystem. Von Bretton Woods bis zur Dollarkrise 1977, Frankfurt 1978
- Außenhandelsblätter Juli/August 1981
- Bekolo-Ebe, Bruno: Les mesures de "stabilization" du FMI et déséquilibre extérieur dans les pays en voie de développement, in: Présence Africaine, No.2, Paris 1979, S.13-28
- Bennholdt-Thomsen, V./Evers, T. u.a. (Hg.): Lateinamerika. Analysen und Berichte, 5 Bände, Berlin 1977-81
- Berg, Hartmut: Internationale Wirtschaftspolitik, Göttingen 1976
- Beyhaut, G.: Süd- und Mittelamerika II. Von der Unabhängigkeit bis zur Krise der Gegenwart, Frankfurt 1965
- Bienert, K.: Die Sonderziehungsgerechte, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 1.Jg., 1972, S.477ff.
- Bird, Graham: The International Monetary System and the less Developed Countries, London 1978
- Derselbe: Developing Country Interests in Proposals for International Monetary Reform, in: Killick, Tony (Hg.): Adjustment and Financing in the Developing World, The Role of the IMF, Washington, D.C. 1982, S.198-232
- Bock, Klaus: Reformforderungen und Währungsordnung, in: Kerschull, Dietrich/Michaleki, Wolfgang/Scharner, H.C. (Hg.): Die neue Weltwirtschaftsordnung, Hamburg 1977, S.161-185

- Boeck, Klaus: Die währungspolitischen Forderungen der Entwicklungsländer, Hamburg 1978
- Bombach, G. u.a.: Der Keynesianismus, Bd.1: Theorie und Praxis keynesianischer Wirtschaftspolitik, Berlin 1976
- Boris, Dieter/Hiedl, Peter: Argentinien. Geschichte und politische Gegenwart, Köln 1978
- Brandt Willy(Hg.): Hilfe in der Weltkrise. Ein Sofortprogramm. Der 2.Bericht der Nord-Süd Kommission, Reinbek bei Hamburg 1983
- Braun, F.: Die Zehnergruppe. Stellung und Kooperation der Zehnergruppe im internationalen Währungssystem, Würzburg 1970
- Braverman, Harry: Labor and Monopoly Capital: The Degradation of Work in the Twentieth Century, New York 1974
- Bühler, Marcel: Weltmarkt, internationale Arbeitsteilung und nationale Reproduktion, in: Prokla Nr.44, Berlin 1981
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit(BMZ): Zweiter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn 1975
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit: Vierter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn 1980
- Byrne, William J.: Die Entwicklung der SZR 1974-81, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.3, September 1982, S.31-35
- Cardoso, Fernando H./Faleto, Enzo: Dependencia y desarrollo en America Latina. Ensayo de interpretación sociologica, Mexiko 1969, dt.: Abhängigkeit und Entwicklung in Lateinamerika, Frankfurt 1976
- Cliné, William R.: International Monetary Reform and the Developing Countries, Washington, D.C. 1976
- Derselbe: Economic Stabilization in Peru 1975-78, in: Cline/Weintraub, Sidney(Hg.): Economic Stabilization in Developing Countries, Washington, D.C. 1981
- Coombs, Charles: The Arena of International Finance, New York 1976
- Corden, Max W.: The Revival of Protectionism, Occasional Paper No.14 der "Group of 30", New York 1984

- Córdova, Armando/Michelena, Silva: Die wirtschaftliche Struktur Lateinamerikas. Drei Studien zur politischen Ökonomie der Unterentwicklung, Frankfurt 1969
- Córdova, Armando: Strukturelle Heterogenität und wirtschaftliches Wachstum. Drei Studien über Lateinamerika, Frankfurt 1973
- Cramer, P.: Der direkte internationale Preiszusammenhang. Ein Beitrag zur Theorie der importierten Inflation, Köln 1974
- Crockett, Andrew: Aspekte der Inanspruchnahme von Fondsmitteln, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.2, Juni 1982, S.10-15
- Czempiel, E.O.: Das amerikanische Sicherheitssystem 1945-49, Berlin 1966
- Dege, Eckart: Korea, in: Schüller, Peter/Dürr, Heiner/Dege, Eckart (Hg.): Ostasien, Fischer Länderkunde, Bd.1, Frankfurt 1978, S.259-323
- Deubner, Christian u.a.: Zur Internationalisierung des Kapitals, Frankfurt 1979
- Dirmoser, Dieter/von Oertzen, Eleonore/Zoege, Monika: Peru, in: Lateinamerika. Analysen und Berichte 5, Berlin 1981, S.336-351
- Donovan, Donal J.: Real Responses Associated with Exchange Rate Action in Selected Upper Credit Tranche Stabilization Programs, in: Staff Papers, Vol.28, Dezember 1981, S.698-727
- Derselbe: Macroeconomic Performance and Adjustment Under Fund Supported Programs: The Experience of the Seventies, in: Staff Papers, Vol.29, Juni 1982, S.171-203
- Dupriez, L.: 1945 bis 1971 als Aufschwungphase eines Kondratieff-Zyklus? Ifo-Studien 18, 1973
- Economist vom 27.11.1982
- Ellis, J.G.: Eurobanks and the intra-bank-market, in: Bank of England, Quarterly Bulletin, September 1981
- Elsenhans, Hartmut (Hg.): Agrarreformen in der Dritten Welt, Frankfurt/New York 1979

- Elsenhans, Hartmut: Die Überwindung von Unterentwicklung durch Massenproduktion für den Massenbedarf. Weiterentwicklung eines Ansatzes, in: Nohlen, Dieter/Nuscheler, Franz (Hg.): Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Neuauflage, Hamburg 1982, S.152-182
- Emminger, O.: Wie dringlich ist die Reform?, in: Der Volkswirt, 20.Jg., Heft 33, 1966
- EBer, Klaus: Lateinamerika: Industrialisierungsstrategien und Entwicklung, Frankfurt 1979
- Derselbe: Industrialisierung und Entwicklung in Lateinamerika, in: Lindenberg, Klaus (Hg.): Lateinamerika, Herrschaft, Gewalt und internationale Abhängigkeit, Bonn 1982
- Evers, Tilman/Wogau, Peter: "dependencia": Lateinamerikanische Beiträge zur Theorie der Unterentwicklung, in: Das Argument, Nr.79, 1973
- Feder, Ernest: Neuere Tendenzen in der Agrarerzeugung unterentwickelter Länder, in: Starnberger Studien 4: Strukturveränderungen in der kapitalistischen Weltwirtschaft, Frankfurt 1980, S.89-125
- Ferber, Manfred/Winkelmann, Günter: IWF, Weltbank, IFC, IDA, 2.Auflage, Frankfurt 1972
- Ferguson, Thomas/Rogers, Joel: Der Sieg Regans, in: Prokla, Nr.44, Berlin 1981
- Financial Times vom 13.11.1980
- Frank, André Gunder: Weltsystem in der Krise, in: Fröbel, Folker/Heinrichs, Jürgen/Kreye, Otto (Hg.): Krisen in der kapitalistischen Weltökonomie, Reinbek bei Hamburg 1981, S.19-34
- Frieden, Jeff: Third World Indebted Industrialization: International Finance and State Capitalism in Mexiko, Brasil, Algeria and South Korea, in: International Organization, Vol.35, Nr.3, 1981
- Fröbel, Folker/Heinrichs, Jürgen/Kreye, Otto: Die neue internationale Arbeitsteilung, Reinbek bei Hamburg 1977
- Fröbel, Folker: Zur gegenwärtigen Entwicklung der Weltwirtschaft, in: Starnberger Studien 4 ...a.a.O., S.9-88
- Fürst Edgar/Gebhardt, Christina/Koschützke, Albrecht: Die Geschichte vom IWF und den Massen. Der Fall Peru 1977, in: Lateinamerika. Analysen und Berichte 2, Berlin 1978, S.141-164

- Gahlen/Hardes/Rahmeyer/Schmid: Volkswirtschaftslehre, 12.Auflage, Tübingen 1981
- Galeano, Eduardo: Die offenen Adern Lateinamerikas, Wuppertal 1973
- Gebhardt, Christina/Koschützke, Albrecht: Peru, in: Rennholdt-Thomsen, V./Evers, T. u.a. (Hg.): Lateinamerika. Analysen und Berichte 3, Berlin 1979, S.304-315
- George, Susan: Wie die anderen sterben. Die wahren Ursachen des Welthungers, Berlin 1980
- Gerster, Richard: Fallstricke der Verschuldung. Der IWF und die Entwicklungsländer, Basel 1982
- Giersch, Herbert: Zu den Forderungen nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung, in: Schlemenz, B. (Hg.): Weltwirtschaftsordnung und Wirtschaftswissenschaft, Stuttgart 1979
- Glauser, Kalki: Eine neue Etappe der Klassenkämpfe in Lateinamerika, in: Lateinamerika. Analysen und Berichte 2, Berlin 1978
- Gold, Joseph: The Stand-By Arrangements of the IMF, Washington 1970
- Derselbe: The Second Amendment of the Fund's Articles of Agreement, IMF-Pamphlet Series No.25, Washington, D.C. 1978
- Derselbe: Financial Assistance by the IMF: Law and Practice, Pamphlet Series No.27, Washington, D.C. 1980
- Derselbe: SDRs, Currencies and Gold, Fourth Survey of New Legal Developments, IMF-Pamphlet Series No.33, Washington, D.C. 1980
- Derselbe: The Legal Character of the Stand-By Arrangements and why it matters, Pamphlet Series No.35, Washington, D.C. 1980
- Derselbe: Order in International Finance, the Promotion of the IMF Stand-By Arrangements and the Drafting of Private Loan Agreements, Pamphlet Series No.39, Washington, D.C. 1982
- Derselbe: The Relationship between the IMF and the World Bank, in: Creighton Law Review, Vol.15, Nr.2, 1981-82
- Gomez, Ramon Ramirez: ECLA, Prebisch and the Problems of Latin America development, Washington University, Social Science Institute (Hg.), St. Louis 1966

- Goreux, Louis M.: Compensatory Financing Facility, IMF-Pamphlet Series No.34, Washington, D.C. 1980
- Gorostiaga, Xabier: Die internationalen Finanzzentren in den unterentwickelten Ländern, in: Bennholdt-Thomsen, V./ Evers, T. u.a. (Hg.): Lateinamerika. Analysen und Berichte 4, Berlin 1980, S.43-73
- Gotur, Padma: Zinssätze und Entwicklungsländer, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.4, Dezember 1983, S.33-36
- Grubel, H.G.: The International Monetary System. Efficiency and Practical Alternatives, 2.Auflage, Harmondsworth, Middlesex 1972
- Gutián, Manuel: Fund Conditionality. Evolution of Principles and Practices, IMF-Pamphlet Series No.38, Washington, D.C. 1981
- Derselbe: Economic Management and IMF-Conditionality, in: Killick, Tony (Hg.): Adjustment and Financing in the Developing World. The Role of the IMF, Washington, D.C. 1982, S.73-104
- Handbuch für Internationale Zusammenarbeit, März 1978
- Harringer, R.: The Development of International Debt, in: Außenwirtschaft Nr.33, 1978, S.29ff.
- Haefliger, H.: Die Stabilisierungspolitik des IWF unter besonderer Berücksichtigung Lateinamerikas, in: Außenwirtschaft, 26.Jg., 1971, S.392-427
- Havrylyshin, Olli/Alikhani, Iradj: Besteht Grund für einen Exportoptimismus?, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.2, Juni 1983, S.9-13
- Heinrichs, Jürgen: Entwicklung der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik in den Industrieländern, in: Starnberger Studien 4, ...a.a.O., S.169-201
- Hobsbawm, Eric J.: Die Krise des Kapitalismus in historischer Perspektive, in: Folker Fröbel/Jürgen Heinrichs/Kreye, Otto (Hg.): Krisen in der kapitalistischen Weltökonomie, Reinbek bei Hamburg 1981, S.35-52
- Hoffmann, Diether: IWF-Politik braucht soziale Komponente, in: Schäfer, Hans-Bernd (Hg.): Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980, S.241-248

- Hood, Wm C.: Überwachung der Wechselkurse. Ein Überblick über Ziele und Verfahren der Überwachung durch den Fonds, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, März 1982, S.9-12
- Hooke, A.W.: The IMF. Its Evolution, Organization and Activities, IMF-Pamphlet Series No.37, Washington, D.C. 1981
- Horsfield, J.K.(Hg.): The IMF 1945-65, Twenty Years of International Monetary Cooperation, Vol.III, Documents, Washington, D.C. 1969
- Hübener, K.L.: Jamaica an der Angel des IMF, in: Neue Gesellschaft, Nr.1, 1979, S.27-32
- Hürni, B.: Die neue internationale Wirtschaftsordnung, Forderungen der EL, in: Außenwirtschaft, 30.Jg., Nr.3, 1975
- Hurtienne, Thomas: Peripherer Kapitalismus und autozentrierte Entwicklung - Zur Kritik des Erklärungsansatzes von Dieter Senhaas, in: Prokla Nr.44, Berlin 1981, S.105-136
- Internationaler Währungsfonds(IMF): Proposed Second Amendment of the Funds Articles of Agreement of the IMF, Report of the Exekutive Direktors, Washington, D.C. März 1976
- Derselbe: Selected Decisions of the IMF and Selected Documents, 8.Ausgabe, Washington, D.C. 1976
- Derselbe: Selected Decisions of the IMF and selected Documents, 9.Ausgabe, Washington, D.C. 1981
- Derselbe: International Financial Yearbook 1982, Washington, D.C. 1982
- Derselbe: International Financial Statistics, Supplement on Fund Accounts, Supplement Series No.3, Washington D.C. 1982
- Derselbe: Interest Rate Policies in Developing Countries, Occasional Paper No.22, Washington, D.C. 1983
- Derselbe: Recent Multilateral Debt Restructurings with Official and Bank Creditors, Occasional Paper No.25, Washington, D.C. 1983
- Derselbe: World Economic Outlook 1982, Washington, D.C. 1982
- Derselbe: World Economic Outlook 1983, Washington, D.C. 1983
- Derselbe: IMF-Survey, verschiedene Ausgaben, Washington, D.C.
- Derselbe: Jahresbericht (deutscher Text), verschiedene Jahrgänge, Washington, D.C.
- Derselbe: Staff Papers, verschiedene Ausgaben, Washington, D.C.
- Derselbe/Weltbank: Finanzierung & Entwicklung (deutscher Text), verschiedene Ausgaben, Washington, D.C.

- Jaleel, Ahmad: Importsubstitution. A Survey of Policy Issues,
in: The Developing Economy, Bd.16, Nr.4, 1978, S.355-372
- Derselbe: Import Substitution , Trade and Development,
Greenwich 1978
- Johnson, G.G.: Probleme des Sicherheitsnetzes für das internationale Bankensystem, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.3, September 1983, S.30-33
- Junne, Gerd: Der Eurogeldmarkt, Frankfurt 1976
- Kaldor, Nicholas: Abwertung und Anpassung in Entwicklungsländern, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.2, Juni 1983, S.35-37
- Kebschull, Dietrich: Koppelung von SZR und Entwicklungshilfe, in: Wirtschaftsdienst Nr.3, 1972, S.131-133
- Kebschull, D./Faßbender, Karl/Naini, Ahmad: Entwicklungspolitik. Eine Einführung, 3.Auflage, 1976
- Kebschull, D./Künne, W./Menk, K.W.: Das integrierte Rohstoffprogramm, Hamburg 1977
- Kebschull, D./Michalski, Wolfgang/Scharrer, Hans-Eckart(Hg.): Die neue Weltwirtschaftsordnung, Hamburg 1977
- Kebschull, Dietrich: Alternativen internationaler Entwicklungsfinanzierung, in: Schäfer, Hans-Bernd(Hg.): Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980, S.47-64
- Kessler, Wolfgang: Der IWF und die Sozialdemokratie - Die unheimliche Begegnung zweier gegensätzlicher Konzepte zur Wirtschaftskrise in Großbritannien, Portugal und Jamaica, Koblenz 1982
- Khan, Moshin S./Knight, Malcolm: Zahlungsbilanzprobleme der EL, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.4, Dezember 1983, S.2-5
- Killick, Tony: IMF-Stabilization Programmes, Overseas Development Institute Working Paper No.6, London 1981
- Derselbe(Hg.): Adjustment and Financing in the Developing World. The Role of the IMF, Washington, D.C. 1982
- Derselbe/Sutton, Mary: Global Disequilibria and the Non-Oil Developing Countries, in: Killick, Tony(Hg.): Adjustment and Financing...a.a.O., S.2-12

- Killick, Tony/Sutton, Mary: Disequilibria, Financing and Adjustment in Developing Countries, in: Killick, Tony (Hg.): Adjustment and Financing...a.a.O., S.48-72
- Kincaid, Russel G.: Inflation und Auslandsverschuldung der EL, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.4, Dezember 1981
- Kindleberger, Charles P.: The Formation of Financial Centers. A Study in Comparative History, in: International Finance Nr.36, Princeton - New Jersey 1974
- Kissinger, Henry A.: Saving the World Economy, in: Newsweek vom 24.1.1983, S.18ff.
- Kühler, C.: Geldwirtschaft, Band 2, Berlin 1979
- Kühler, Volker (Hg.): Internationale Arbeitsteilung und Beschäftigungskrise, Bonn 1981
- Konrad, A.: Der Plan eines Substitutionskontos beim IWF, in: Wirtschaftsdienst Nr.6, 1979, S.280-283
- Kretzschmar, Winfried W.: Außenhandelshilfe als Mittel der Außenwirtschafts- und Außenpolitik, München 1964
- Kreye, Otto: Perspektiven des industriellen Wachstums und der sozialen Entwicklung in den Entwicklungsländern, in: Starnberger Studien 4, Frankfurt 1980, S.286-301
- Krippendorff, Ekkehart: Die amerikanische Strategie, Frankfurt 1970
- Krueger, Anne D.: Die Auswirkungen von Handelsstrategien auf das Wachstum, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.2, Juni 1983, S.6-8
- Künne, Wilfried: Systeme zur Stabilisierung der Exporterlöse, in: Kebschull, D./Michalski, W./Scharrer, H.E. (Hg.): Die neue Weltwirtschaftsordnung, Hamburg 1977, S.161-185
- Kuo, Shirley W.Y./Ranis, Gustav/Fei, John C.H.: The Taiwan Success Story. Rapid Growth with Improved Distribution in the Republic of China 1952-1979, Boulder 1981
- Kuznets, S.: Economic Growth and Income Inequality, in: American Economic Review Nr.45, 1955, S.1-28
- Derselbe: Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations VIII: The Distributions of Income by Size, in: Economic Development and Cultural Change 11(2), 1963, S.1-80

- Lateinamerika Nachrichten, verschiedene Ausgaben
- Lee, Eddy: Egalitarian Peasant Farming and Rural Development.
The case of South Korea, in: World Development, Bd.7,
1979, S.493-517
- Lelart, Michel: Les Operations du Fonds Monétaire International,
Paris 1981
- Lipson, Charles: The international Organization of Third World
Debt, in: International Organization, Vol.35, No.4, 1981
- Lock, Peter/Wulf, Herbert: Zum Zusammenhang von Aufrüstung und
Unterentwicklung, in: Nohlen/Nuscheler(Hg.): Handbuch
der Dritten Welt, Bd.1, Hamburg 1982, S.237-272
- Lomax, David/Gutman, P.T.G.: The Euromarkets and International
Financial Policies, London 1981
- Luther, Hans Ulrich: Südkorea. (K)ein Modell für die Dritte
Welt? Wachstumsdiktatur und abhängige Entwicklung,
München 1981
- Madeley, John: Third World Debt and Western Society, in:
Contemporary Review, Vol.240, Nr.1395, 1982
- Mandel, Ernest: Der Spätkapitalismus. Versuch einer marxisti-
schen Erklärung, Frankfurt 1972
- Maynard, Geoffrey H.: Special Drawing Rights and Development
Aid, in: Overseas Development Council Occasional Paper
No.6, Washington, D.C. 1972
- Mookerjee, Subimal: Policies on the uses of Fund Resources,
in: IMF Staff Papers, Vol.XIII, Washington, D.C. 1966,
S.421-442
- Derselbe: New Guidelines on the use of Fund Resources follow
Review of Practice of Conditionality, in: IMF-Survey
vom 19.3.1979, S.82-83
- Derselbe: Countries Tackling Payments Imbalances Often Need a
Medium-Term Adjustment Strategie, in: IMF-Survey vom 30.8.82
- Müller-Plantenberg, Urs: Die mögliche historisch-politische
Bedeutung der dritten Großen Depression, in: Prokla Nr.44,
Berlin 1981, S.24-40
- Nashashibi, Karim: Abwertung in EL: die schwierige Entscheidung,
in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, März 83, S.14-17

- Neue Züricher Zeitung vom 24.8.1978
- Newsweek, verschiedene Ausgaben
- Nissen, Hans-Peter: Einkommensverteilung und Dritte Welt, in:
Handbuch der Dritten Welt, Bd.1, Hamburg 1982, S.231-156
- Nohlen/Nuscheler(Hg.): Handbuch der Dritten Welt, Bände 1-3,
Neuausgabe, Hamburg 1982
- Nohlen, Dieter/Nuscheler, Franz: Was heißt Entwicklung?, in:
Nohlen/Nuscheler(Hg.): Handbuch der Dritten Welt, Bd.1,
Neuausgabe, Hamburg 1982, S.48-72
- Nohlen, Dieter/Sturm, Roland: Über das Konzept der strukturellen
Heterogenität, in: Handbuch der Dritten Welt, Bd.1,
Hamburg 1982, S.92-116
- Nord-Süd Kommission: Das Überleben sichern. Der Brandt-Report,
Frankfurt, Berlin 1981
- Nowzad, Bahram: Some Issues and Questions Regarding Debt of
Developing Countries, in: Killick, Tony(Hg.): Adjustment
and Financing in the Developing World, The Role of the IMF,
Washington, D.C. 1982, S.155-169
- Derselbe: Verschuldung von Entwicklungsländern: einige Pro-
bleme der 80er Jahre, in: Finanzierung & Entwicklung,
Nr.1, März 1982, S.13-16
- Nürnberger Nachrichten vom 30.10.82 und vom 12.1.83
- O'Brien, Richard: Roles of the Euromarket and the IMF in
Financing Developing Countries, in: Killick(Hg.): Adjust-
ment and Financing...a.a.O., S.136-154
- Odell, John S.: US International Monetary Policy. Markets,
Power and Ideas as Sources of Change, Princeton, NJ.,
USA 1983
- Odling-Smee, John: Anpassung mit finanzieller Hilfe des Fonds,
in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.4, Dezember 1982, S.26-30
- OECD: Financial Statistics Monthly, Februar 1982
- Palloix, Christian: Travail et production, Paris Maspéro 1978
- Derselbe: L'internationalisation du Capital, Paris Maspéro 1975
- Park, S./Shin, T./Zo, K.Z.(Hg.): Economic Development and
Social Change in Korea, Frankfurt 1980

- Payer, Cheryl: The perpetuation of dependence: The IMF and the Third World, in: Monthly Review Nr.23, 1971(4), S.37-49
- Dieselbe: The Debt Trap: The IMF and the Third World, London 1974
- Pieske, E.: Gold, Devisen, SZR, hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft, 3.Auflage, Bonn 1972
- Pinto, Anibal: Tres ensayo sobre Chile y América Latina, Buenos Aires 1971
- Post, Uli/Schneiders, Heinz-H.: Direktinvestitionen in Länder der Dritten Welt - Gründe und unterschiedliche Entwicklung der Investitionen Frankreichs, Großbritanniens und der BRD in ausgewählten afrikanischen Ländern, in: Siebold, Thomas/Tetzlaff, Rainer(Hg.): Strukturelemente der Weltgesellschaft, Frankfurt 1981, S.53-123
- Prébis, Raúl: The economic development of Lateinamerica and its principal problems, UNO(Hg.), New York/N.Y. 1950
- Derselbe: Für eine bessere Zukunft der Entwicklungsländer. Ausgewählte ökonomische Studien, Berlin 1967
- Predöhl, A.: Außenwirtschaft, 2.Auflage, Göttingen 1961
- Puhle, Hans-Jürgen(Hg.): Lateinamerika. Historische Realität und Dependencia-Theorien, Hamburg 1977
- Ranis, Gustav: Equality with Growth in Taiwan: How Special is a Special Case?, in: World Development, Bd.6, Nr.3, 1978, S.397-409
- Rao, D.C.: Economic Growth and Equity in the Republic of Korea, in: World Development Nr.6, 1978
- Reichmann, T.M.: Die Bereitschaftskredite des Fonds und die Anpassungsprobleme 1973-75, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.4, Dezember 1978, S.38ff.
- Reichmann, T.M./Stillson, R.: Wie erfolgreich sind durch Bereitschaftsabkommen unterstützte Programme?, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, März 1977, S.22-25
- Review, Vol.II, Nr.4. Binghampton 1979
- Rey, R.: Peru und der IWF, in: Lateinamerika Berichte Nr.21, April 1979
- Rostow, W.W.: Stages of Economic Growth, Oxford 1960

- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1969
- Sampson, Anthony: The Money Lenders, London 1981, dt.: Die Geldverleiher. Von der Macht der Banken und der Ohnmacht der Politik, Reinbek bei Hamburg 1982
- Sandner, G./Steger, H.: Lateinamerika, Fischer-Länderkunde, Bd.7, Frankfurt 1973
- Schäfer, Hans-Bernd (Hg.): Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980
- Derselbe: Die Bereitschaftsabkommen des IWF in der Kritik, in: Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980, S.227-248
- Derselbe: Die Diskussion um die Neuordnung internationaler Umschuldungen, in: Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980, S.249-265
- Schmahl, W.J.: Stagflation, in: Wirtschaftswissenschaftliche Studien (Wist), 3.Jg., 1975
- Schneider, P.J.: Die Bedeutung der internationalen Währungsordnung und der vorliegenden Reformvorschläge für die Entwicklungsländer, Basel, Tübingen 1974
- Schrams, P.: Die Bedeutung der kompensatorischen Finanzierung für die Entwicklungsländer, Hamburg 1974
- Schubert, Alexander: Von der Verschuldungskrise zum internationalen Finanzchaos?, in: Weltpolitik, Jahrbuch für Internationale Beziehungen(2), 1982, S.66-88
- Senghaas, Dieter (Hg.): Imperialismus und strukturelle Gewalt. Analysen über abhängige Reproduktion, Frankfurt 1972
- Derselbe: Peripherer Kapitalismus. Analysen über Abhängigkeit und Unterentwicklung, Frankfurt 1974
- Derselbe: "autozentrierte Entwicklung", in: Nohlen/Nuscheler (Hg.): Handbuch der Dritten Welt, Bd.1, Hamburg 1982, S.359-379
- Derselbe: Von Europa lernen. Entwicklungsgeschichtliche Betrachtungen, Frankfurt 1982
- Derselbe/Menzel, Ulrich: Autozentrierte Entwicklung im Welt-system, in: Blaschke, Jochen (Hg.): Perspektiven des Welt-systems. Materialien zu Immanuel Wallerstein "Das moderne Weltssystem", Frankfurt/New York 1983, S.142-188
- Sigg, Manfred: Industrialisierung aus der Retorte, in: der Überblick Nr.1, März 1980, S.33ff.
- Simons, U.E. (Hg.): Entwicklungsländer in der Finanzkrise, Berlin 1983

- Smith, Tony: The Underdevelopment of Development Literature: The Case of Dependency Theory, in: World Politics, Nr.2, Januar 1970
- Sotelo, Ignacio: Soziologie Lateinamerikas. Probleme und Strukturen, Stuttgart 1973
- Spiegel, verschiedene Ausgaben
- Spitzer, E.G.: Stand-By Arrangements: Purposes and Form, in: The IMF 1945-66, Vol.II: Analysis, S.468-491
- Starnberger Studien 4: Strukturveränderungen in der kapitalistischen Weltwirtschaft, Frankfurt 1980
- Stewart, Frances/Sengupta, Arjun: International Financial Corporation. A Framework for Change, Boulder, Colo. 1982
- Stiehler, Ulrich: Zur Reform des IWF, in: Handbuch für internationale Zusammenarbeit, Nr.III A 1505 - A 1506
- Süddeutsche Zeitung vom 1.8.1978
- Taake, H.H.: Die währungspolitischen Auseinandersetzungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, in: Außenwirtschaft Nr.11, 34.Jg., Juni 1979
- Tetzlaff, Rainer: 'Weltgesellschaft': Trugbild oder Wirklichkeit? Eine Kategorie zur Analyse internationaler Beziehungen, in: Siebold, Thomas/Tetzlaff, Rainer (Hg.): Strukturelemente der Weltgesellschaft, Hamburg 1981, S.5-52
- Derselbe: Perspektiven und Grenzen der NWWD, in: Nohlen/Nuscheler (Hg.): Handbuch der Dritten Welt, Bd.1, Hamburg 1982, S.273-291
- Tew, Brian: The Position and Prospects of the International Monetary System in Historical Context, in: Killick (Hg.): Adjustment and Financing...a.a.O., S.170-197
- Trusch, Klaus/v.Oertzen, Eleonore/Wachendürfer, Ute: Peru, in: Lateinamerika. Analysen und Berichte 4, Berlin 1980, S.323ff.
- UNCTAD: Handbook of International Trade and Development Statistics, New York 1972
- Dieselbe: Manila Declaration and Programs of Action, TD/195, 12.2.1976
- Dieselbe: "basic concepts", TD/B/L 501, März 1978
- Dieselbe: Paper TD/B/AC 28/2
- UNIDO: World Industry since 1960: Progress and Prospects, Wien 1979

- Versluysen, Eugene L.: Der Kapitaltransfer in Entwicklungsländer zu Marktbedingungen, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.3, Dezember 1982, S.33-36
- Vries, M.G. de: The IMF 1966-1971, Vol.I: Narrative, Washington, D.C. 1976
- Vries, Rimmer de: International Economic Issues and Priorities, in: World Financial Markets, Dezember 1980
- Wagner, Antonin: Euromarktverschuldung der Entwicklungsländer - Chance oder Gefahrenherd?, in: Schäfer, Hans-Bernd (Hg.): Gefährdete Weltfinanzen, Bonn 1980, S.143-160
- Weinstock, U.: Das Problem der Kondratieff-Zyklen, Berlin 1964
- Wellons, P.A.: Borrowing by Developing Countries on the Euro-Currency Market, Paris 1977
- Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1978, Washington, D.C. 1978
- Dieselbe: Weltentwicklungsbericht 1979, Washington, D.C. 1979
- Dieselbe: Weltentwicklungsbericht 1980, Washington, D.C. 1980
- Dieselbe: Weltentwicklungsbericht 1981, Washington, D.C. 1981
- Dieselbe: Weltentwicklungsbericht 1982, Washington, D.C. 1982
- Werle, Rainer: Modell Türkei: Ein Land wird kaputtsaniert, Hamburg 1982
- Westphal, Larry E.: Der private Sektor als treibende Kraft Koreas, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.2, Juni 82, S.34-38
- Westphal, U.: Die importierte Inflation bei festen und flexiblen Wechselkursen, Tübingen 1960
- Willeke, F.U./Less, H./Piekenbrock, D.: Die Aufwertungsdebatte in der BRD in den Jahren 68 und 69, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 16.Jg., Tübingen 1971
- Williams, David: Möglichkeiten und Grenzen im internationalen Kreditgeschäft, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.1, März 1983, S.24-27
- Witteveen, Johannes H.: Funds Conditional assistance Promote adjustment Programs of Members, in: IMF-Survey vom 22.5.78, S.145-150
- Wittich, Günter: Das Gold im Fonds heute, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr.3, September 1982, S.36-38

Lebenslauf

=====

Ich wurde am 22. Januar 1957 in Fürth/Bayern geboren.

Mein Vater ist Litograf, meine Mutter Hausfrau.

Von September 1963 bis Juli 1968 besuchte ich die Volksschule in Fürth-Stadeln.

Nach Abschluß der 5ten Volksschulklasse trat ich im September 1968 in das Hardenberg-Gymnasium in Fürth/Bayern ein, das ich im Juli 1977 mit dem Abitur verließ.

Im Winter-Semester 1977 immatrikulierte ich mich an der Universität Erlangen-Nürnberg als Student der Politischen Wissenschaften. Die Magister-Prüfung legte ich im Februar 1982 ab. Ich beabsichtige, das Studium der Politischen Wissenschaften mit der Promotionsprüfung abzuschließen.

Außerdem studiere ich seit dem Winter-Semester 1982/83 Diplom-Mathematik.

